

# Die Requisition als Institut des Völkerrechts sowie des schweizerischen Verwaltungsrechts

DISSERTATION

DER RECHTS- UND  
STAATSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT  
der  
UNIVERSITÄT ZÜRICH

zur Erlangung der Würde eines Doktors  
der Rechtswissenschaft

vorgelegt von  
REMO A. SCHÜRMANN  
von Bettwil AG und Egerkingen SO

Genehmigt auf Antrag von  
Herrn Prof. Dr. Dietrich Schindler

ADAG Administration & Druck AG

Zürich 1980

1981



# Die Requisition als Institut des Völkerrechts sowie des schweizerischen Verwaltungsrechts

DISSERTATION

DER RECHTS- UND  
STAATSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT  
der  
UNIVERSITÄT ZÜRICH

zur Erlangung der Würde eines Doktors  
der Rechtswissenschaft

vorgelegt von  
REMO A. SCHÜRMANN  
von Bettwil AG und Egerkingen SO

Genehmigt auf Antrag von  
Herrn Prof. Dr. Dietrich Schindler

ADAG Administration & Druck AG

Zürich 1980

Die Rechts- und staatswissenschaftliche Fakultät gestattet hierdurch die Drucklegung vorliegender Dissertation, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Anschauungen Stellung zu nehmen.

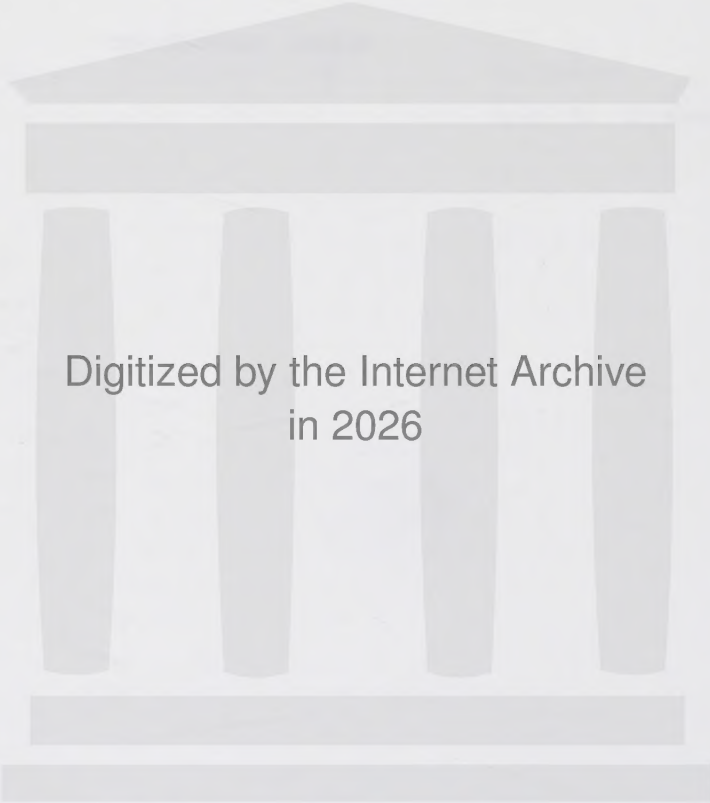
Zürich, den 10. Dezember 1980

Der Dekan:

Prof. Dr. G. Hauser



Meinen lieben Eltern



Digitized by the Internet Archive  
in 2026

[https://archive.org/details/IA41507206\\_0018](https://archive.org/details/IA41507206_0018)

Der Anstoss zu dieser Arbeit wurde von Herrn Dr. Jean Dübi, dem Präsidenten der eidgenössischen Requisitionskommission gegeben, dies im Hinblick auf eine weitere Revision der bestehenden Requisitionsverordnung. Es ging insbesondere darum, die Auswirkungen der Requisition auf bestehende Rechtsverhältnisse abzuklären wie auch die Problematik völkerrechtlicher Verträge in dieser Materie zu erörtern.

Es sei mir an dieser Stelle erlaubt, all jenen zu danken, die zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben. Vorab richtet sich mein Dank an Herrn Dr. Dübi, welcher in mehreren Sitzungen den gordischen Requisitionsknoten zerschnitt. Seine Betreuung halte ich in bester Erinnerung. Dank gilt aber auch Herrn Prof. Dr. Dietrich Schindler, der das vorliegende Dissertationsthema mit Interesse aufnahm, die Arbeit mit wertvollen Hinweisen bereicherte und das Endergebnis begutachtete. Des weitern richtet sich mein Dank an Herrn O. Pernet-Joliat, Mitglied der eidg. Requisitionskommission, der sich bei meinem Arbeitgeber um einen bezahlten Urlaub bemühte, sowie an die SCHWEIZERISCHE KREDITANSTALT, welche diesen grosszügigerweise gewährte. Schliesslich danke ich auch Frau C. Tercier und Frl. R. Suter für die spontane Uebernahme der Schreibarbeiten.



# INHALTSVERZEICHNIS

---

|                                                                             |      |
|-----------------------------------------------------------------------------|------|
| LITERATURVERZEICHNIS                                                        | XV   |
| ABKUERZUNGSVERZEICHNIS                                                      | XX   |
| EINLEITUNG                                                                  | XXII |
| ERSTER TEIL: DIE REQUISITION IM VOELKERRECHT                                | 1    |
| § 1 VOM BEUTERECHT ZUM REQUISITIONSRECHT                                    | 1    |
| I. Allgemeines                                                              | 1    |
| II. Die Kriegsartikel des Schwedenkönigs Gustav Adolf von 1631              | 2    |
| III. Der Einfluss von Rousseau                                              | 3    |
| IV. Der preussisch-amerikanische Freundschafts- und Handelsvertrag von 1785 | 4    |
| V. Die Bedeutung der Requisition unter Napoleon                             | 5    |
| VI. Die Proklamation König Wilhelms von 1870                                | 6    |
| VII. Der Eingang des Requisitionsbegriffs in die Wissenschaft               | 6    |
| § 2 AUF DEM WEG ZUR KODIFIKATION                                            | 8    |
| I. Die Bedeutung des Gewohnheitsrechts                                      | 8    |
| II. Die Instruktion Lieber von 1863                                         | 8    |
| III. Die Deklaration der Brüsseler Konferenz von 1874                       | 9    |
| IV. Das Oxforder Manual von 1880                                            | 11   |
| V. Das IV. Haager Abkommen                                                  | 12   |
| 1. Zustandekommen und Bedeutung des Vertragswerkes                          | 12   |
| 2. Die Anwendung der Requisition im See- und Luftkriegsrecht                | 14   |
| § 3 DIE DOGMATIK DES REQUISITIONSRECHTS                                     | 16   |
| I. Die Quellen des Requisitionsrechts                                       | 16   |
| II. Der Begriff "Requisition"                                               | 19   |
| 1. Abgrenzung von Natural- und Dienstleistungen                             | 19   |
| 2. Requisitionszweck                                                        | 22   |
| 3. Die Entschädigungsfrage                                                  | 23   |

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4. Requisition zu Eigentum oder zu Gebrauch                                            | 25 |
| 5. Anwendung von Gewalt                                                                | 25 |
| 6. Definition der Requisition als Institut des Völkerrechts                            | 26 |
| III. Requisition und Rechtsgrund                                                       | 26 |
| IV. Materieller Geltungsbereich                                                        | 28 |
| 1. Personeller Geltungsbereich                                                         | 28 |
| 2. Die Objekte der Requisition                                                         | 28 |
| 3. Oertlicher Geltungsbereich                                                          | 30 |
| 4. Internationale und nichtinternationale Konflikte                                    | 31 |
| a) Kriegszustand und internationale Kampfhandlungen                                    | 31 |
| aa) Die Regelung durch die Haager Abkommen von 1907                                    | 31 |
| bb) Erweiterung des Anwendungsbereiches durch die Genfer Rotkreuzkonventionen von 1949 | 31 |
| cc) Repressalien als Sonderfall                                                        | 32 |
| dd) Beendigung des Requisitionsrechts                                                  | 33 |
| b) Kampfhandlungen ohne internationalen Charakter                                      | 33 |
| aa) Ausgangslage                                                                       | 33 |
| bb) Ansatz zu einer durchführbaren requisitionsrechtlichen Regelung                    | 35 |
| 5. Beteiligung von Truppen der Vereinten Nationen                                      | 36 |
| V. Verfahren und Formvorschriften der Requisition                                      | 37 |
| 1. Legitimierung zur Requisition                                                       | 37 |
| 2. Adressat der Requisition                                                            | 38 |
| 3. Behandlung von Eigentum Abwesender                                                  | 38 |
| 4. Ausstellung einer Empfangsbestätigung                                               | 39 |
| a) Zweck der Urkunde                                                                   | 39 |
| b) Inhalt                                                                              | 39 |
| c) Adressat der Empfangsbestätigung                                                    | 40 |
| d) Anzahl Exemplare                                                                    | 40 |
| 5. Die Folgen unrechtmässiger Requisition                                              | 40 |
| VI. Abgrenzung zur Sequestration i.S. von Art. 53 Abs. 2 und Art. 54 HLKO              | 41 |
| § 4 DIE UNTERSCHIEDLICHE STELLUNG DER REQUISITION IM VÖLKERRECHT UND IM LANDESRECHT    | 42 |

|                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| § 5 KRITIK AM ZUSATZPROTOKOLL I ZU DEN GENFER KONVENTIONEN VON 1949 IN BEZUG AUF DIE REQUISITIONS-BESTIMMUNGEN | 43 |
| § 6 DE LEGE FERENDA                                                                                            | 44 |
| ZWEITER TEIL: DIE REQUISITION IM SCHWEIZERISCHEN VERWALTUNGSRECHT                                              | 46 |
| ERSTER ABSCHNITT: DIE ENTWICKLUNG DES REQUISITIONS-RECHTS IN DER SCHWEIZ                                       | 46 |
| § 7 DIE MILITAERISCHE REQUISITION                                                                              | 46 |
| I. Allgemeines                                                                                                 | 46 |
| II. Die Requisition während der Helvetik                                                                       | 46 |
| III. Die Requisition während der Mediation                                                                     | 48 |
| IV. Die Zeit der Restauration                                                                                  | 49 |
| V. Die Bundesverfassung von 1848                                                                               | 50 |
| VI. Die Bundesverfassung von 1874                                                                              | 51 |
| § 8 DIE NICHTMILITAERISCHE REQUISITION                                                                         | 54 |
| ZWEITER ABSCHNITT: DAS GELTENDE REQUISITIONSRECHT                                                              | 55 |
| § 9 DAS REQUISITIONSRECHT AUF BUNDESEBENE                                                                      | 55 |
| I. Die rechtlichen Grundlagen                                                                                  | 55 |
| 1. Das positive Recht                                                                                          | 55 |
| a) Auf Verfassungsebene                                                                                        | 55 |
| b) Auf Gesetzesebene                                                                                           | 55 |
| 2. Vergleich mit dem Recht der Nachbarstaaten                                                                  | 56 |
| a) Bundesrepublik Deutschland                                                                                  | 56 |
| b) Oesterreich                                                                                                 | 56 |
| c) Frankreich                                                                                                  | 57 |
| d) Italien                                                                                                     | 58 |
| 3. Ansatz zu einer Neuordnung in der Schweiz                                                                   | 59 |
| a) Regelung auf Verfassungsebene                                                                               | 59 |
| b) Regelung auf Gesetzesebene                                                                                  | 60 |
| aa) Im Rahmen des ZGB                                                                                          | 60 |
| bb) Im Rahmen eines eigentlichen Requisitionsgesetzes                                                          | 60 |
| cc) Im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung                                                                     | 61 |

|                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------|----|
| II. Die Regelung im einzelnen                                                    | 64 |
| 1. Begriff der Requisition                                                       | 64 |
| a) Die wesentlichen Begriffsmerkmale                                             | 64 |
| aa) Fehlen einer umfassenden Legaldefinition                                     | 64 |
| bb) Begriffsbildung, Definition                                                  | 64 |
| b) Rechtsnatur der Requisition und Abgrenzung gegenüber anderen Rechtsinstituten | 65 |
| aa) Allgemeines                                                                  | 65 |
| bb) Requisition und Steuer                                                       | 66 |
| cc) Requisition und Enteignung                                                   | 66 |
| dd) Requisition und Konfiskation                                                 | 67 |
| ee) Requisition und Verstaatlichung                                              | 67 |
| 2. Gegenstand der Requisition                                                    | 68 |
| a) Ueberblick                                                                    | 68 |
| b) Die Requisition von Motorfahrzeugen im besonderen                             | 70 |
| aa) Bedeutung und Grundlagen der Requisition von Motorfahrzeugen                 | 70 |
| bb) Inhalt der Regelung                                                          | 71 |
| 3. Zweck und Rahmenbedingung der Requisition                                     | 72 |
| a) Zweck                                                                         | 72 |
| b) Wirtschaftliche Notwendigkeit                                                 | 73 |
| 4. Arten der Requisition                                                         | 73 |
| a) Requisition zu Gebrauch                                                       | 73 |
| b) Requisition zu Eigentum                                                       | 74 |
| 5. Voraussetzungen der Requisition                                               | 74 |
| a) Allgemeines                                                                   | 74 |
| b) Verhältnismässigkeit                                                          | 75 |
| c) Oeffentliches Interesse                                                       | 76 |
| d) Gesetzliche Grundlage                                                         | 76 |
| e) Entschädigung                                                                 | 77 |
| 6. Die Subjekte der Requisition                                                  | 78 |
| a) Bilateralität der Beziehung                                                   | 78 |
| b) Die Bedarfsträger der Requisition                                             | 78 |
| c) Adressat der Requisition                                                      | 79 |
| aa) Geltung des Territorialitätsprinzips                                         | 79 |
| bb) Abweichungen vom Territorialitätsprinzip                                     | 80 |
| cc) Eigentümer und Besitzer als Adressaten                                       | 80 |
| dd) Der Staat als Adressat                                                       | 82 |

|                                                                           |     |
|---------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7. Zeitliche Dauer der Requisition                                        | 83  |
| a) Beginn der Requisition                                                 | 83  |
| b) Ende der Requisition                                                   | 84  |
| 8. Verfahren                                                              | 85  |
| a) Ansatz zu einer Gliederung                                             | 85  |
| b) Das Requisitionsverfahren                                              | 85  |
| aa) Vergleich mit dem Ausland                                             | 85  |
| bb) Die Regelung im schweizerischen Recht                                 | 86  |
| aaa) Einleitung                                                           | 86  |
| bbb) Die Grundrequisition                                                 | 87  |
| ccc) Die ordentliche Requisition                                          | 88  |
| ddd) Die Notrequisition                                                   | 89  |
| c) Das Schätzungsverfahren                                                | 89  |
| aa) Allgemeines                                                           | 89  |
| bb) Einschätzung                                                          | 90  |
| cc) Abschätzung                                                           | 91  |
| 9. Organe                                                                 | 92  |
| a) Requisitionsorgane                                                     | 92  |
| b) Schätzungsorgane                                                       | 93  |
| c) Aufsichtsorgan                                                         | 94  |
| 10. Rechtsmittel                                                          | 94  |
| a) Beim Schätzungsverfahren                                               | 94  |
| aa) Einschätzung                                                          | 94  |
| bb) Abschätzung                                                           | 96  |
| cc) Kritik                                                                | 96  |
| b) Beim Requisitionsverfahren                                             | 97  |
| aa) Ausgangslage                                                          | 97  |
| bb) Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde                                     | 98  |
| cc) Die Verwaltungsbeschwerde                                             | 99  |
| dd) Weitere Beschwerdemöglichkeiten                                       | 99  |
| ee) De lege ferenda                                                       | 100 |
| III. Auswirkungen der Requisition auf bestehende Rechtsverhältnisse       | 101 |
| 1. Grundsätzliches                                                        | 101 |
| 2. Wirkung der Requisition auf Öffentlich-rechtliche Pflichten und Rechte | 102 |
| 3. Wirkung der Requisition auf den Versicherungsvertrag                   | 103 |

|                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4. Wirkung der Requisition auf den Kauf-, Darlehens- und Abzahlungsvertrag                | 106 |
| 5. Wirkung der Requisition auf Miete und Pacht                                            | 106 |
| a) Begriff von Miete und Pacht                                                            | 106 |
| b) Die Auswirkungen der Requisition im Recht der Nachbarstaaten                           | 107 |
| aa) BRD                                                                                   | 107 |
| bb) Oesterreich                                                                           | 107 |
| cc) Frankreich                                                                            | 108 |
| dd) Italien                                                                               | 109 |
| c) Die Auswirkungen des schweizerischen Requisitionsrechts auf den Miet- und Pachtvertrag | 110 |
| aa) Auf Seiten des Vermieters und Verpächters                                             | 110 |
| bb) Auf Seiten des Mieters und Pächters                                                   | 111 |
| d) Die Begründung neuer Pflichten und Rechte infolge Requisition                          | 112 |
| aa) Leitidee                                                                              | 112 |
| bb) Lieferpflicht                                                                         | 112 |
| cc) Pflicht, der Ein- und Abschätzung beizuwohnen                                         | 113 |
| dd) Beschwerderecht bei der Ein- und Abschätzung                                          | 113 |
| ee) Recht auf Entschädigung                                                               | 114 |
| ff) Recht auf Rückgabe des Gegenstandes                                                   | 114 |
| 6. Requisition und Leasingvertrag                                                         | 114 |
| a) Entstehung und Bedeutung des Leasings                                                  | 114 |
| b) Die wirtschaftlichen Erscheinungsformen des Leasings                                   | 116 |
| aa) Ausgangslage                                                                          | 116 |
| bb) Direktes und indirektes Leasing                                                       | 116 |
| cc) Financial- und Operating-Leasing                                                      | 118 |
| dd) Leasing von Konsum- und Investitionsgütern                                            | 119 |
| ee) Equipment- und Plant-Leasing                                                          | 119 |
| ff) Weitere Leasingformen                                                                 | 120 |
| gg) Das Auto-Leasing als Sonderfall                                                       | 121 |
| c) Inhalt des Leasingvertrags                                                             | 122 |
| aa) Eingrenzung                                                                           | 122 |
| bb) Pflichten und Rechte im Verhältnis von Leasinggesellschaft und Lieferant              | 122 |

|                                                                                                    |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| cc) Pflichten und Rechte im Verhältnis von Leasinggesellschaft und Leasingnehmer                   | 122 |
| d) Die Auswirkungen der Requisition auf den Leasingvertrag                                         | 123 |
| aa) Grundsätzliches zur Requisition ge-<br>leaster Güter                                           | 123 |
| bb) Anknüpfung des Requisitionsrechts                                                              | 124 |
| cc) Wirkung auf Pflichten und Rechte im<br>Verhältnis von Leasinggesellschaft<br>und Leasingnehmer | 125 |
| 7. Vertragliche Regelung bezüglich Autoverleih-<br>firmen gehörenden Motorfahrzeugen               | 126 |
| a) Wirtschaftliche und rechtliche Notwendig-<br>keit von Verträgen                                 | 126 |
| b) Rechtsnatur solcher Verträge                                                                    | 126 |
| c) Zulässigkeit des Requisitionsvertrags                                                           | 127 |
| d) Inhalt des Requisitionsvertrags                                                                 | 128 |
| e) Gesetzliche Verankerung des Requisitions-<br>vertrags                                           | 128 |
| IV. Befreiung von der Requisition durch völker-<br>rechtliche Verträge                             | 129 |
| 1. Grundsätzliches                                                                                 | 129 |
| 2. Der Abschluss internationaler Verträge                                                          | 129 |
| a) Befugnis zum Abschluss                                                                          | 129 |
| b) Rechtsstellung internationaler Verträge<br>im Landesrecht                                       | 130 |
| 3. Die einzelnen Abkommen mit Bestimmungen über<br>das Requisitionsrecht                           | 131 |
| a) Multilaterale Abkommen                                                                          | 131 |
| b) Bilaterale Abkommen                                                                             | 132 |
| 4. Die Frage der Opportunität einer Wegbedingungs-<br>klausel                                      | 133 |
| § 10 DIE REQUISITION IM KANTONALEN RECHT                                                           | 135 |
| I. Einleitung                                                                                      | 135 |
| II. Das Requisitionsbedürfnis der Kantone als Aus-<br>fluss der Hilfe bei Krisen und Katastrophen  | 135 |
| 1. Kompetenzausscheidung der Bundesverfassung                                                      | 135 |
| 2. Das Anforderungsprofil an eine effiziente<br>Krisen- und Katastrophenhilfe                      | 136 |
| 3. Die Requisition als ultima ratio bei der<br>Beschaffung von Sachmitteln                         | 137 |

|                                                            |         |
|------------------------------------------------------------|---------|
| III. Rechtliche Prämissen der kantonalen Requisition       | 138     |
| 1. Verhältnis Bundesrecht - kantonales Recht               | 138     |
| a) Im aktiven Dienst                                       | 138     |
| b) Ausserhalb des aktiven Dienstes                         | 139     |
| 2. Rechtsgrundlagen eines kantonalen Requisitionsrechts    | 140     |
| 3. Feststellung des die Requisition bedingenden Notstandes | 142     |
| a) Bedeutung der Fragestellung                             | 142     |
| b) Auf kantonaler Ebene                                    | 142     |
| c) Auf Gemeindeebene                                       | 142     |
| 4. Durchführung der Requisition                            | 144     |
| a) Schaffung einer adäquaten Notstandsorganisation         | 144     |
| b) Die Organe der kantonalen Requisition                   | 145     |
| <br>ANHANG: MODELLERLASS FUER DIE KANTONE                  | <br>146 |

## L I T E R A T U R V E R Z E I C H N I S

Wo keine Verwechslungsgefahr besteht, wird bei den Fussnoten lediglich der Name des Autors zitiert. In den übrigen Fällen ist die Zitierweise nachstehend angegeben.

- Aubert Jean-François, *Traité de droit constitutionnel suisse* II, Neuchâtel 1967
- Auby Jean-Marie, *Droit administratif spécial*, 2ème année, 3ème éd., Paris 1972
- Benner Ulrich, *Leasing beweglicher Anlagegüter - Betriebswirtschaftliche Aspekte einer Alternative zum Anlagenkauf*, in: *Bankwirtschaftliche Sonderveröffentlichungen des Instituts für Bankwirtschaft und Bankrecht an der Universität Köln* VI, Diss. Köln 1967
- Berber Friedrich, *Lehrbuch des Völkerrechts* II, 2. A., München 1969 (zitiert als: Berber, *Lehrbuch des Völkerrechts* II)
- *Völkerrecht I und II* (Dokumentensammlung), München/Berlin 1967 (zitiert als: Berber, *Völkerrecht I bzw. II* (Dokumentensammlung))
- Berthélemy H., *Traité élémentaire de droit administratif*, 12ème éd., Paris 1930
- Bindschedler Rudolf L., *Die völkerrechtliche Regelung nichtinternationaler bewaffneter Konflikte*, in: *Um Recht und Freiheit, Festschrift für Friedrich August Freiherr von der Heydt zur Vollendung des 70. Lebensjahres, Erster Teil*, Berlin 1977, S. 22 ff. (zitiert als: Bindschedler, *Nichtinternationale Konflikte*)
- *Die Zukunft des Kriegsrechts*, in: *Festschrift für Friedrich Berber zum 75. Geburtstag*, München 1973, S. 60 ff. (zitiert als: Bindschedler, *Die Zukunft des Kriegsrechts*)
- Bluntschli Johann Caspar, *Das Beuterecht im Krieg und das Seebeuterecht insbesondere*, Nördlingen 1878, Neudruck: Amsterdam 1970 (zitiert als: Bluntschli, *Beuterecht*)
- *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staaten*, 3. A., Nördlingen 1878 (zitiert als: Bluntschli, *Völkerrecht*)
- *Le droit international codifié*, 4ème éd., Paris 1886 (zitiert als: Bluntschli, *Le droit international codifié*)
- Bonfils Henry/Fauchille Paul, *Traité de droit international public* II, 8ème éd., Paris 1921
- Brunner Karl, *Heereskunde der Schweiz*, 3. A., Zürich 1953
- Calvo Charles, *Le droit international* II, 2ème éd., Paris 1872

- Comité International de la Croix-Rouge, Conférence d'experts gouvernementaux sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés, Textes, Genève 1972 (zitiert als: CICR, Conférence d'experts, Textes)
- Projets de Protocoles additionnels aux Conventions de Genève du 12 août 1949, Commentaires, Genève 1973 (zitiert als: CICR, Projets, Commentaires)
- Dahn Felix, Das Krieigsrecht, Würzburg 1870
- Debbasch Odile, L'occupation militaire, Paris 1962
- Delbez Louis, Les principes généraux du droit international public, 3ème éd., Paris 1964
- Deltenre Marcel (Edit.), Recueil général des lois et coutumes de la guerre terrestre, maritime, sour-marine et aérienne, Bruxelles 1943
- de Martino Francesco, Beni in generale - proprietà, in: Commentario del Codice Civile (Ed. Scialoja Antonio/Branca Giuseppe), LIBRO TERZO, DELLA PROPRIETA, Bologna/Roma 1976 (quarta edizione), S. 164 ff.
- di Renzo Mario, La requisizione d'urgenza, Bari 1970
- Ducos-Ader Robert, Le droit de réquisition, Paris 1956
- Ferrand Georges, Des réquisitions militaires, thèse Paris 1891
- Field David Dudley, Draft Outlines of an International Code, New York 1872
- Fleiner-Gerster Thomas, Grundzüge des allgemeinen und schweizerischen Verwaltungsrechts, Zürich 1977
- Gäfigen Dieter, Arten und Probleme des Leasing (dargestellt am Beispiel USA), in: Hagenmüller K.F., Leasing-Handbuch, 3. A., Frankfurt am Main 1973
- Giger Hans, Der Leasingvertrag. Systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung des Finanzierungsleasing, in: Abhandlungen zum schweizerischen Recht - Heft 450, Bern 1977
- Grisel André, Droit administratif suisse, Neuchâtel 1970
- Grotius Hugo, De iure belli ac pacis, Paris 1625, Die Klassiker des Völkerrechts I (hrsg. von Walter Schätzel), Tübingen 1950
- Guggenheim Paul, Lehrbuch des Völkerrechts II, Basel 1951 (zitiert als: Guggenheim)
- Répertoire suisse de droit international public IV, Bâle 1975 (zitiert als: Guggenheim, Répertoire suisse)
- Guhl Theo/Merz Hans/Kummer Max, Das Schweizerische Obligationenrecht mit Einschluss des Handels- und Wertpapierrechts, 6. A., Zürich 1972 (zitiert als: Guhl/Merz/Kummer)
- Haedrich Heinz, Sequestration, in: Wörterbuch des Völkerrechts III, hrsg. von Hans-Jürgen Schlochauer, 2. A., Berlin 1962, S. 260 f.

- Havermann Hans, LEASING - Eine betriebswirtschaftliche, handels- und steuerrechtliche Untersuchung, Düsseldorf 1965
- Heffter August Wilhelm/Geffcken F. Heinrich, Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart, 7. A., Berlin 1881
- Heldstab Hannes, Take it leasy, in: bilanz 11/79, S. 160 ff.
- Herber Carl Leo, Leasing, zur zivilrechtlichen und steuerrechtlichen Problematik im deutschen Recht, Diss. Zürich 1971
- Honig Frederick, Beuterecht im Landkrieg, in: Wörterbuch des Völkerrechts I, hrsg. von Hans-Jürgen Schlochauer, 2. A., Berlin 1960, S. 198 f.
- Imboden Max/Rhinow René A., Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. A., Basel und Stuttgart 1976
- Keller Eugen, Requisition und Kontribution, Frauenfeld 1898
- Klüber Jean Louis, Droit des gens moderne de l'Europe I, Stuttgart 1819
- Koenig Willy, Schweizerisches Privatversicherungsrecht, 3. A., Bern 1967
- Kopf Oskar/Rauter Gerhard, Militärleistungsgesetz, Wien 1968
- Krause Dieter, Die zivilrechtlichen Grundlagen des Leasingverfahrens, in: Bankrechtliche Sonderveröffentlichungen des Instituts für Bankwirtschaft und Bankrecht an der Universität Köln II, Diss. Köln 1967
- Kunz Josef, Kriebsrecht und Neutralitätsrecht, Wien 1935
- Landi Guido, La requisizione civile, Milano 1938
- Landi Guido/Quaranta Alfonso, Rassegna di giurisprudenza sulla espropriazione per pubblica utilità, Nuova edizione, Milano 1973
- Laubadère André de, Traité de droit administratif II, 6ème éd., Paris 1975
- Laun Rudolf, Die Haager Landkriegsordnung, 5. A., Hannover 1950
- Lueder C., Das Landkriegsrecht im Besonderen, in: Handbuch des Völkerrechts IV, hrsg. von Franz von Holtzendorff, Hamburg 1889, S. 369 ff.
- Lüssi Paul, Das Leasing-Geschäft, Diss. Zürich 1966
- Manuel de la Croix-Rouge internationale, édit. Comité international de la Croix-Rouge/Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, 11ème éd., Genève 1971
- Meurer Christian, Die Haager Friedenskonferenzen II, München 1907
- Müller Jörg Paul/Wildhaber Luzius, Praxis des Völkerrechts, Bern 1977
- Neuhöfer Hans, Handbuch des Gemeinderechts, Wien/New York 1972

Oppenheim L./Lauterpacht H., International Law II, 7th ed.,  
London/New York/Toronto 1952

Revue internationale de la Croix-Rouge, 59ème année, No 704-705

Rivier Alphons, Lehrbuch des Völkerrechts, 2. A., Stuttgart 1899

Romen A./Rissom Carl, Militär-Strafgesetzbuch für das deutsche  
Reich vom 20. Juni 1872 nebst dem Einführungsgesetz, Berlin 1912

Rousseau Jean-Jacques, Du Contrat social, Amsterdam 1762,  
Neudruck: Paris 1973

Sandulli Aldo M., Manuale di diritto amministrativo, XII edizione,  
Napoli 1974

Scheuner Ulrich, Krieg und Bürgerkrieg in der Staatenwelt der  
Gegenwart, in: Festschrift für Friedrich Berber zum 75. Geburts-  
tag, München 1973, S. 467 ff. (zitiert als: Scheuner, Krieg und  
Bürgerkrieg)

- Beuterecht im Seekrieg, in: Wörterbuch des Völkerrechts I, hrsg.  
von Hans-Jürgen Schlochauer, 2. A., Berlin 1960, S. 199 ff.  
(zitiert als: Scheuner, Beuterecht im Seekrieg)

Schindler Dietrich, Der "Kriegszustand" im Völkerrecht der Gegen-  
wart, in: Um Recht und Freiheit, Festschrift für Friedrich  
August Freiherr von der Heydte zur Vollendung des 70. Lebens-  
jahres, Erster Teil, Berlin 1977, S. 555 ff. (zitiert als:  
Schindler, Kriegszustand)

- Die Anwendung der Genfer Rotkreuzabkommen seit 1949, in: Sonderdruck  
aus dem Schweiz. Jahrbuch für internationales Recht, hrsg. von der  
Schweiz. Vereinigung für internationales Recht, Band XXII, 1965,  
S. 75 ff. (zitiert als: Schindler, Anwendung Rotkreuzabkommen)

- Uebergangsformen zwischen Krieg und Frieden, in: Sonderabdruck  
aus "Schweizer Monatshefte", 40. Jahr, Heft 2, Mai 1960,  
S. 113 ff. (zitiert als: Schindler, Uebergangsformen)

Schindler Dietrich/Toman Jiri (Ed.), The Laws of Armed Conflicts,  
Leiden/Geneva 1973

Schmalz, Das europäische Völker-Recht, Berlin 1817

Scholz Franz, Privateigentum im besetzten und unbesetzten Feindes-  
land, unter besonderer Berücksichtigung der Praxis des Welt-  
krieges, Berlin 1919

Shubiger August, Der Leasing-Vertrag nach schweizerischem Privat-  
recht, Diss. St. Gallen 1970

Schwarz Ernst, Die Haftung des Bundes bei militärischen Requisi-  
tionen, Bern 1950

Solms W.L., Militär-Strafgesetzbuch für das deutsche Reich, 3. A.,  
Berlin 1893

Strickler Johannes (Hrsg.), Actensammlung aus der Zeit der Helve-  
tischen Republik (1798-1803)

- Band III, Bern 1889

- Band IV, Bern 1892

- Band V, Bern 1895

- Strupp Karl, Das internationale Landkriegsrecht, Frankfurt 1914
- Studie über die Zulässigkeit eines kantonalen Requisitionsrechts und die Beschwerdefähigkeit der Requisitionsverfügungen des EJPD, Bern Juli 1972
- Tobler Achim, Requisition, in: Wörterbuch des Völkerrechts III, hrsg. von Hans-Jürgen Schlochauer, 2. A., Berlin 1962, S. 106 ff.
- Verdross Alfred, Völkerrecht, 5. A., Wien 1964
- von der Heydte Friedrich August, Völkerrecht I, Köln 1958 (zitiert als: von der Heydte I)
- Völkerrecht II, Köln/Berlin 1960 (zitiert als: von der Heydte II)
- von Kamptz Carl Albert, Neue Literatur des Völkerrechts seit dem Jahre 1784, Berlin 1817
- von Liszt Franz/Fleischmann Max, Das Völkerrecht, 12. A., Berlin 1925
- von Martens Friedrich, Völkerrecht II, Berlin 1886
- von Ullmann E., Völkerrecht, 2. A., Tübingen 1908
- Wengler Wilhelm, Völkerrecht II, Berlin/Göttingen/Heidelberg 1964
- Wildhaber Luzius, Bemerkungen zum Fall "Frigerio c. EVED", ZSR NF 88 1969 I 537 ff.
- Zusatzprotokoll I (Protocole additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, Protocole I)

## A B K U E R Z U N G S V E R Z E I C H N I S

---

|        |                                                                          |
|--------|--------------------------------------------------------------------------|
| a.a.O. | am angegebenen Ort                                                       |
| Abs.   | Absatz                                                                   |
| Anm.   | Anmerkung                                                                |
| Art.   | Artikel; article; articolo                                               |
| AS     | Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen                     |
| BATT   | Bundesamt für Transporttruppen                                           |
| BG     | Bundesgesetz                                                             |
| BGBI.  | Bundesgesetzblatt (BRD; Oesterreich)                                     |
| BGE    | Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichtes |
| BGS    | Bereinigte Sammlung der solothurnischen Erlasse                          |
| BLG    | Bundesleistungsgesetz (BRD)                                              |
| BRD    | Bundesrepublik Deutschland                                               |
| BV     | Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft                   |
| bzw.   | beziehungsweise                                                          |
| CA     | Code Administratif (Frankreich)                                          |
| CC     | Code Civil (Frankreich); Codice Civile (Italien)                         |
| DF     | Decreto federale                                                         |
| d.l.   | decreto-legge (Italien)                                                  |
| d.lg.  | decreto legislativo (Italien)                                            |
| d.h.   | das heisst                                                               |
| EDA    | Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten                         |
| EJPD   | Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (alte Bezeichnung)                  |
| etc.   | et cetera                                                                |
| EVED   | Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement                        |
| f.     | folgende Seite                                                           |
| ff.    | folgende Seiten                                                          |
| GS     | Gesetzessammlung des Kantons Glarus                                      |
| GVBI.  | Gesetz- und Ordnungsblatt (Freistaat Bayern)                             |
| HLKO   | Haager Landkriegsordnung                                                 |
| i.d.R. | in der Regel                                                             |
| i.S.   | im Sinne                                                                 |
| KVG    | Bundesgesetz über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge                     |

|        |                                                                  |
|--------|------------------------------------------------------------------|
| l.     | legge (Italien)                                                  |
| LB     | Obwaldnerisches Landbuch (Gesetzessammlung des Kantons Obwalden) |
| LEX    | LEGISLAZIONE ITALIANA - RACCOLTA CRONOLOGICA                     |
| LGBl.  | Landesgesetzblatt (Vorarlberg)                                   |
| lit.   | litera                                                           |
| MA     | Militäramtsblatt                                                 |
| m.E.   | meines Erachtens                                                 |
| MLG    | Militärleistungsgesetz (Oesterreich)                             |
| MO     | Militärorganisation der Schweizerischen Eidgenossenschaft        |
| n.     | numero                                                           |
| no     | numéro                                                           |
| OG     | Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege        |
| OR     | Schweizerisches Obligationenrecht                                |
| r.d.   | regio decreto (Italien)                                          |
| Req V  | Verordnung über die Requisition                                  |
| s.     | siehe                                                            |
| S.     | Seite                                                            |
| SMA    | Sammelband des Militäramtsblattes                                |
| sog.   | sogenannt                                                        |
| SR     | Systematische Sammlung des Bundesrechts                          |
| t.u.   | testo unico (Italien)                                            |
| u.a.   | unter anderem                                                    |
| u.a.m. | und andere mehr                                                  |
| Vgl.   | Vergleiche                                                       |
| VR     | Verwaltungsreglement für die schweizerische Armee                |
| VwVG   | Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren                       |
| z.B.   | zum Beispiel                                                     |
| ZGB    | Schweizerisches Zivilgesetzbuch                                  |
| ZGV    | Zentralstelle für Gesamtverteidigung                             |
| Ziff.  | Ziffer                                                           |
| ZSG    | Bundesgesetz über den Zivilschutz                                |
| ZSR    | Zeitschrift für Schweizerisches Recht                            |

## E I N L E I T U N G

Die R e q u i s i t i o n (in der Bundesrepublik Deutschland und in Oesterreich A n f o r d e r u n g genannt) gibt es im militärischen wie im zivilen Bereich. Während sie im ersten Fall sowohl im Völkerrecht als auch im Landesrecht Geltung hat, findet sie in letzterem ihren Niederschlag nur im Rahmen des Landesrechts.

Das Requisitionsrecht ist -historisch gesehen- nationalen Ursprungs und hatte zum Teil Wirkung gegenüber Freund und Feind. Das Völkerrecht hat dieses Institut erst spät rezipiert. Von diesem Zeitpunkt an kann von einer gegenseitigen Durchdringung von Landesrecht und Völkerrecht gesprochen werden. Letzteres hat allerdings stark stagniert, indem das durch die Haager Konferenzen von 1899 und 1907 geschaffene Recht auf dem Gebiet der Requisition nurmehr einige partielle Fortschritte gemacht hat. Trotzdem ist das Völkerrecht für den historischen wie für den materiellen Bezug eine bedeutende Quelle. Daher soll der Behandlung der Requisition im schweizerischen Recht eine völkerrechtliche Darstellung vorausgehen.

Die Requisitionsgesetzgebung auf Landesebene hat höheren Ansprüchen zu genügen, als dies der Fall im Völkerrecht ist. Letzteres statuiert Normen, die einer Kompromissbereitschaft der Kriegführenden entspringen; sie schaffen kein eigentliches "Recht", sondern tragen zur Verhinderung von Unrecht bei. Die Landesgesetzgebung indessen bildet ein kompliziertes System von Normen, welche untereinander in einer gewissen Abhängigkeit verbunden sind und somit -in Hinblick auf diese Interdependenz- bestimmten Mindestanforderungen gerecht werden müssen. Im Gegensatz zur Gesetzgebung des Ostens, wo der Effektivitätsgrundsatz rechtsstaatlichen Erwägungen vorgeht, nehmen letztere im Westen -vorab unter dem Blickwinkel des Individualschutzes- bedeutenden Raum ein. Dies hat auf dem Gebiet der

Notstandsgesetzgebung, zu welcher das Requisitionsrecht zählt, besonders hemmende Wirkung, da hier der Effektivität aus Gründen sofortiger Massnahmemöglichkeiten Vorrang eingeräumt werden muss. Diese Situation erfordert daher, dass ein adäquates Instrumentarium geschaffen wird, welches erlaubt, die unmittelbar notwendigen Massnahmen zu treffen. Je mehr spezifische Notstandsnormen mittels der ordentlichen Gesetzgebung erlassen werden, desto weniger muss auf eine notrechtliche Generalklausel zurückgegriffen werden.

Eine staatliche Notstandssituation wird durch zwei hervorstechende Merkmale gekennzeichnet. Zum einen werden auf der Seite des Bürgers die Individualrechte in erhöhtem Masse tangiert, was in bezug auf die Requisition eine Beschneidung des Eigentumsrechts bedeutet; zum andern müssen auf Seiten des Staates die Akzente der Machtausübung verschoben werden, indem -effektivitätsbedingt- eine Verlagerung der Machtbefugnisse von der Legislative zur Exekutive stattfindet. Letzteres zeitigt in einem föderalistischen System besondere Probleme. Dabei stellen sich zwei Kardinalfragen, nämlich, welchem Organ die Feststellung eines die Requisition bedingenden Notstandes obliegt, und welchem Organ die Durchführung der gesetzlich vorbereiteten Massnahmen zufällt.

Weil die schweizerische Literatur über die Requisition eine geringe Ansbeute aufweist, wurden auch Darstellungen und Gesetze ausländischer Staaten herangezogen. Der Vergleich beschränkt sich auf die Nachbarstaaten Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien und Oesterreich. In der vorliegenden Arbeit sollen die für das schweizerische Recht interessanten Aspekte im Zusammenhang mit der Behandlung der einzelnen Rechtsfiguren Eingang finden.



## ERSTER TEIL: DIE REQUISITION IM VÖLKERRECHT

---

### § 1 VOM BEUTERECHT ZUM REQUISITIONSRECHT

---

#### I. Allgemeines

Bis zu Beginn des 19. Jahrhunderts wurde im Landkrieg kaum ein Unterschied zwischen Staats- und Privateigentum gemacht; das feindliche Eigentum unterlag unterschiedslos dem Beuterecht, d.h. der entschädigungslosen Wegnahme durch die Besatzungsmacht.<sup>1)</sup> Mit der Entstehung des Requisitionsrechts wurde das Beuterecht im Landkrieg eingeschränkt, indem es nur noch bewegliches und der Kriegführung dienliches Eigentum des besetzten Staates sowie auf dem Schlachtfeld befindliches Privateigentum umfasst. Im Seekriegsrecht hat sich indessen der Zugriff auf das feindliche Privateigentum erhalten.<sup>2)</sup>

Die Entwicklung des Requisitionsrechts im Völkerrecht ist eng mit dem Ausbau des Schutzes des Privateigentums verbunden. Letzteres erfährt im Krieg unverhältnismässige Eingriffe. Dies gilt für den modernen Krieg ebenso, wie es für die frühere Kriegsführung gegolten hat. Lediglich die Form, in der sich die Schädigung vollzieht, hat eine Aenderung erfahren. Während ehemals das Gespann von Plünderung und Brandschatzung als Hauptverursacher angesehen werden musste, da die Waffenwirkung eine beschränkte war, so ist es heute diese, verstärkt durch die Entwicklung von chemo- und pyrotechnischen sowie atomaren Mitteln, welche dem Privateigentum am meisten zusetzt.

---

1) Vgl. Honig 198 f.

2) Scheuner, Beuterecht im Seekrieg 200

Der völkerrechtliche Schutz des Privateigentums ist innerhalb der eigentlichen Kampfhandlungen wenig wirksam, da sich das Kampfgeschehen weitgehend der Kontrolle entzieht. Trotzdem hat das Völkerrecht Normen gesetzt, welche an die Stelle von Nehmen ohne Mass und Regel getreten sind und die Schädigung des Einzelnen in seinen Vermögensrechten eingeschränkt haben. Bluntschli hat den Beginn dieser Entwicklung mit der Ablösung des Mittelalters datiert: "Dieser neuen Zeit, welche bewusster und entschiedener die Menschenrechte zur Anerkennung bringt, und dem Gedanken der Humanität eifriger huldigt, als alle früheren Epochen, sind denn auch die grössten Fortschritte des Kriegsvölkerrechts zu verdanken, in welchen sich nun eine principielle Wendung vollzieht."<sup>1)</sup> Der Grundstein zu dieser Entwicklung wurde allerdings schon früher gelegt.

## II. Die Kriegsartikel des Schwedenkönigs Gustav Adolf von 1631

Noch im 17. Jahrhundert waren die Soldaten Söldner, welche ihre Dienste nicht für Ruhm und Ehre, sondern für Sold und reiche Beute leisteten.<sup>2)</sup> Diese Realität erfuhr ihre Abstützung in der Rechtsauffassung jener Zeit. Bei Hugo Grotius<sup>3)</sup> können wir in den Kapiteln vier und fünf des Dritten Buches die damals herrschende Meinung erfahren, welche auf dem Ciceronischen Satz gründete, dass es nicht gegen die Natur sei, den zu berauben, den man töten dürfe. Zwar wurde der besiegten Bevölkerung schon im römischen Reich das Vermögen teilweise belassen. Dies geschah allerdings nicht als Ausfluss einer humanitären Rechtsauffassung, sondern als solcher der Staatsraison, weil man das feindliche Land nur so auf Dauer an die römische Herrschaft binden und seine wirtschaftlichen Ressourcen ausbeuten konnte.<sup>4)</sup>

---

1) Bluntschli, Beuterecht 46

2) Keller 5

3) Vgl. Grotius 458 ff.

4) Vgl. Bluntschli, Beuterecht 23 ff.

Erst im Dreissigjährigen Krieg finden wir Ansätze eines Requisitionsrechts. Keller weist darauf hin, dass Bluntschli in seinem Werk die Rolle des Schwedenkönigs zu Unrecht ignoriert habe; auf sittlichen Werten gründend, sei das Beuterecht auf die notwendigen Heeresbedürfnisse beschränkt gewesen.<sup>1)</sup> In den Zusätzen zu den Kriegsartikeln von 1631 erliess Gustav Adolf folgende Bestimmungen<sup>2)</sup>:

- § 1. "Die Billeets für Wohnungen in der Stadt sollen den Soldaten von dem Bürgermeister angewiesen werden. Vom Kommandeur bis zum gemeinen Soldaten soll niemand von den Bürgern etwas verlangen oder annehmen, was der König nicht zu seinem Einkommen bestimmt hat.
- § 2. Kein Bürger oder Bauer soll verbunden sein, einem Soldaten etwas zu gewähren, was nicht in des Königs Befehlen über Contribution und Einquartierung enthalten ist."

Obschon dies einen bedeutenden Meilenstein in der Entwicklung des Privateigentumsschutzes darstellt, wird erst 150 Jahre später die Rede von Entschädigung sein.

### III. Der Einfluss von Rousseau

Es bedurfte zuerst des bahnbrechenden Werkes von Jean Jacques Rousseau, welches 1762 in Amsterdam erschienen war, um dem Gedanken der Unverletzlichkeit des Privateigentums auch im Kriege zum Durchbruch zu verhelfen. Darin schreibt er über die Beziehungen im Krieg: "La guerre n'est donc point une relation d'homme à homme, mais une relation d'Etat à Etat, dans laquelle les particuliers ne sont ennemis qu'accidentellement, non point

---

1) Vgl. Keller 5 ff.

2) zitiert in: Keller 7

comme hommes, ni même comme citoyens, mais comme soldats; non point comme membres de la patrie, mais comme ses défenseurs. Enfin chaque Etat ne peut avoir pour ennemis que d'autres Etats, et non pas des hommes attendu qu'entre choses de diverses natures on ne peut fixer aucun vrai rapport."<sup>1)</sup>

Sowohl Bluntschli<sup>2)</sup>, welcher auf Heffter verweist, als auch Keller<sup>3)</sup> berufen sich in diesem Zusammenhang auf Portalis. Wenn es auch Rousseau's Gedanke war, so dürfte es doch das Verdienst von Portalis gewesen sein, jenem in seiner Funktion als berühmter Jurist und französischer Minister den Weg geebnet zu haben.<sup>4)</sup>

Bevor aber dieses Gedankengut im französischen Sprachraum zum Tragen gekommen ist, wurde es bereits von Friedrich dem Grossen in Preussen rezipiert.

#### IV. Der preussisch-amerikanische Freundschafts- und Handelsvertrag von 1785

---

Dieser Vertrag ist das erste Dokument zwischen zwei Staaten, welches den Schutz des Privateigentums im Feindgebiet statuiert. Dieser Grundsatz wird in Art. 23 ausgesprochen: "Die Untertanen sollen für ihre Person auf keine Art gefährdet, ihre Häuser oder Güter sollen nicht in Brand gesteckt, noch auf andere Art vernichtet werden; ihre Felder sollen nicht von den feindlichen Armeen, in deren Hände sie durch die Kriegsereignisse fallen können, verheert werden, sondern wenn man sich in der Notwendigkeit befinden sollte, etwas von ihrem Eigentum zum Gebrauch der feindlichen Armee zu nehmen, so soll ihnen der Wert nach einer annehmbaren Schätzung gezahlt werden."<sup>5)</sup> Erstmals wird von Entschädigung gesprochen, womit wir materiell das erste völkerrechtliche Dokument über das Requisitionsrecht vor

---

1) Rousseau 68

2) Vgl. Bluntschli, Völkerrecht 297 f.

3) Vgl. Keller 28

4) Vgl. Ducos-Ader 25

5) zitiert in: Keller 12

uns haben. Seine Geltung war allerdings von kurzer Dauer, da Amerika bei der Erneuerung des Vertrages im Jahre 1798 Art. 23 strich.<sup>1)</sup>

#### V. Die Bedeutung der Requisition unter Napoleon

Bis in die Zeit Napoleons erfolgte die Versorgung der Truppe aus Magazinen. Diese oft schwerfällige Methode erlaubte nur den Stellungskrieg. Napoleon, dessen Siege dem Bewegungskrieg zuzuschreiben sind, erkannte die Bedeutung der Requisition als System; dieses bestand in zwei Elementen, nämlich in der eigentlichen Truppenrequisition und in der Administrativrequisition zur Füllung von Magazinen.<sup>2)</sup> In der Erkenntnis, dass Unordnung im Requisitionswesen die Hilfsquellen zerstört, mass er ihm Priorität bei. Dies hatte allerdings zur Folge, dass der Schutz des Privateigentums einen starken Rückschlag erhielt. Es kam zu Requisitionsexzessen, weil das siegende Heer prinzipiell auf Kosten des besiegten Landes lebte. Trotzdem trug Napoleon zur praktischen Ausgestaltung des Requisitionsrechts wesentliches bei. Zum ersten Mal fand sich die Vorschrift, wonach für erhobene Requisitionen Bons auszustellen waren. Sie dienten primär dem Zweck, dem Heer Schranken zu setzen; sekundär hatten diese Quittungen den Charakter eines Leistungsanspruches an den eigenen Staat.<sup>3)</sup> Entschädigungen erfolgten keine.<sup>4)</sup> Immerhin ist festzuhalten, dass requirierte Wagen und Pferde mit der grössten Gewissenhaftigkeit zurückzusenden waren.<sup>5)</sup>

---

1) Keller 13

2) Vgl. Keller 15 ff.

3) Vgl. Keller 37

4) Vgl. Keller 33

5) Keller 17

## VI. Die Proklamation König Wilhelms von 1870

Der deutsch-französische Krieg hat zu einer weiteren Entwicklung beigetragen. In der Proklamation vom 11. August 1870 durch König Wilhelm von Preussen wurde erstmals ein klarer Rahmen über den Umfang der Requisition gegeben: "Die Einwohner haben zu liefern, was zur Erhaltung der Truppen notwendig ist. Das Mass dieser notwendigen Requisition ist genau anzugeben. Diese Requisitionen dürfen von allen Befehlshabern detachierter Corps ausgeschrieben werden. Ausserordentliche Requisitionen, welche im Interesse der Armee für notwendig befunden werden, können nur durch Generale und die deren Funktion ausübenden Offiziere verfügt werden. Unter allen Umständen darf von den Einwohnern nur gefordert werden, was zum Unterhalt der Truppe notwendig ist, und werden hierfür amtliche Bons ausgestellt."<sup>1)</sup>

Die praktische Entwicklung des Requisitionsrechts war nun so weit gediehen, dass dieses Institut auch auf völkerrechtlicher Ebene einer Regelung zugeführt werden konnte.

## VII. Der Eingang des Requisitionsbegriffs in die Wissenschaft

"Die Wissenschaft des Kriegsrecht entsteht und lebt als eine Welt für sich, unbekümmert um die Praxis, von dieser ungekannt und unbeachtet."<sup>2)</sup> Keller schreibt diese bitteren Worte unter dem Eindruck, dass sich weder Grotius, noch Bynkershoek und Vattel mit den bereits bestehenden humaneren Kriegsgebräuchen auseinandergesetzt haben.

---

1) zitiert in: Keller 21

2) Keller 27

In der Tat folgte der Eingang in die Wissenschaft spät. Zuerst waren es rein praktische Fragen, mit denen sich die Literatur befasste, so etwa, ob das französische Requisitionswesen von den deutschen Fürsten übernommen werden dürfte.<sup>1)</sup> Schmalz darf als einer der ersten gelten, welche sich mit der Requisition als wissenschaftlichem Gegenstand auseinandergesetzt haben. Ihn beschäftigte vordringlich, dass das französische System der Einquartierung in Ortschaften anstelle von Zeltlagern und die seither grössere Beweglichkeit eine ordentliche Verteilung der Ressourcen auf das Land zusehends unmöglich machten.<sup>2)</sup> Der Begriff des Privateigentums ist bei ihm allerdings noch zwiespältig. "Nur das, was der Staat dem feindlichen Staate, oder was die Untertanen dem feindlichen Souverain schuldig sind, mag als feindliches Gut eingezogen werden."<sup>3)</sup> Daraus geht hervor, dass ein Teil der Habe der Bürger noch immer als Bestandteil des Staatseigentums angesehen wurde.

Es folgte 1819 das Werk Klübers. In seiner Erstfassung des europäischen Völkerrechts in französischer Sprache findet sich erstmals jene präzise Formulierung, die Calvo<sup>4)</sup> versehentlich Gardien zugeschrieben hatte: "Les réquisitions dans ce sens, sont des demandes de quelques objets détaillés, faites dans la forme d'une invitation, mais poursuivies de force en cas de besoin."<sup>5)</sup> Ebenda findet sich auch der Hinweis, dass Washington diesen Ausdruck im Unabhängigkeitskrieg geprägt habe. Von der Entstehung des Instituts in der Praxis des Völkerrechts bis zu seiner Behandlung durch die Wissenschaft waren rund vier Jahrzehnte verstrichen.

---

1) von Kamptz 338

2) Vgl. Schmalz 240 f.

3) Schmalz 242

4) Calvo 188

5) Klüber 395

## § 2 AUF DEM WEG ZUR KODIFIKATION

---

### I. Die Bedeutung des Gewohnheitsrechts

Nach Meurer steht das Gewohnheitsrecht an der Wiege der Völker und wird im Fortschritt der Kultur abgelöst vom Gesetzesrecht, welches Unsicherheit und Zweifel durch genaue Bestimmungen zu beheben sucht.<sup>1)</sup> Letztere finden ihren Niederschlag in den völkerrechtlichen Kodifikationen. Auch diese können gewohnheitsrechtlichen Charakter aufweisen, wenn sie über den Kreis der Signatarstaaten hinaus Anerkennung gefunden haben, wie dies beispielsweise der Nürnberger Militärgerichtshof in bezug auf das Landkriegsrecht festgestellt hat.<sup>2)</sup> Gleiche Wirkung können auch internationale Beschlüsse haben, die nicht ratifiziert worden sind, so etwa die Brüsseler Deklaration von 1874, die von grundsätzlicher Bedeutung für die Haager Konferenzen war.<sup>3)</sup> Schliesslich sind auch private Arbeiten zu nennen, wie etwa diejenigen von Bluntschli, Dahn und Field, welche internationale Geltung erreicht und somit späteren Kondifikationen vorbearbeitet haben (s. Literaturverzeichnis).

### II. Die Instruktion Lieber von 1863

Als einer der wichtigsten Wegbereiter für eine völkerrechtliche Kodifikation muss die sogenannte "Instruktion Lieber" angesehen werden. Während des amerikanischen Bürgerkrieges hatte Professor Lieber, ein nach Amerika ausgewanderter Deutscher, im Auftrag

---

1) Meurer 19

2) Vgl. Verdross 443

3) Meurer 21

von Präsident Lincoln eine kriegsrechtliche Instruktion ausgearbeitet. Obwohl diese Landesrecht bildete, war sie von grossem Einfluss auf das Völkerrecht. In diesen "Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field"<sup>1)</sup> wird die Requisition in den Art. 37 Abs. 2 und Art. 38 geregelt: Art. 37 Abs. 2: "This rule does not interfere with the right of the victorious invader to tax the people or their property, to levy forced loans, to billet soldiers, or to appropriate property, especially houses, land, boats or ships, and churches, for temporary and military uses."

Art. 38: "Private property, unless forfeited by crimes or by offences of the owner, can be seized only by way of military necessity, for the support or other benefit of the army or of the United States. If the owner has not fled, the commanding officer will cause receipts to be given, which may serve the spoliated owner to obtain indemnity."

Von besonderem Interesse muss erscheinen, dass selbst Kirchen der Beschlagnahme unterlagen. Eigentum konnte ohne Entschädigung konfisziert werden, wenn der Eigentümer dem Okkupanten gegenüber Verbrechen oder Vergehen ausübte. Ferner verwirkte ein geflohener Eigentümer das Recht auf die Ausstellung einer Quittung. Daraus kann entnommen werden, dass die Quittung nun primär den Charakter eines Beweismittels für einen Entschädigungsanspruch hatte.

### III. Die Deklaration der Brüsseler Konferenz von 1874

Der erste Kodifizierungsversuch auf der Stufe des Völkerrechts erfolgte als "Projet d'une déclaration internationale concernant

---

1) zitiert in: Bluntschli, Völkerrecht, Anhang I 485 ff.

les lois et coutumes de la guerre"<sup>1)</sup> der Brüsseler Konferenz. Diese Deklaration geht im wesentlichen auf einen russischen Entwurf zurück, der von Friedrich von Martens, Professor der Universität zu St. Petersburg und Mitglied des "Institut de droit international", 1873 angeregt und 1874 verfasst wurde.<sup>2)</sup>

Die Requisition ist in den Artikeln 40 und 42 geregelt:

Art. 40: "La propriété privée devant être respectée, l'ennemi ne demandera aux communes ou aux habitants que des prestations et services en rapport avec les ressources du pays et qui n'impliquent pas pour les populations l'obligation de prendre part aux opérations de guerre contre leur patrie."

Art. 42: "Les réquisitions ne seront faites qu'avec l'autorisation du commandant dans la localité occupée. Pour toute réquisition, il sera accordé une indemnité ou délivré un reçu."

Bei einem Vergleich mit der Instruktion Lieber lässt sich ersehen, dass neben den einzelnen Einwohnern auch die Gemeinden zum Adressatenkreis gehören. Ausserdem findet sich hier zum ersten Mal der Proportionalitätsgrundsatz in bezug auf die Hilfsquellen des Landes.

Obwohl die Brüsseler Deklaration hauptsächlich an den Artikeln über das Besetzungsrecht scheiterte<sup>3)</sup>, hat sie die Rechtsauffassung jener Zeit massgeblich beeinflusst und ist schliesslich zu einer bedeutsamen Grundlage für die erste Haager Konferenz geworden.

---

1) in: Bluntschli, Völkerrecht, Anhang II 511 ff.

2) Vgl. Meurer 22 f.

3) Vgl. Meurer 207

#### IV. Das Oxford Manual von 1880

Ein weiterer bedeutender Schritt auf dem Weg zur Kodifizierung war das Handbuch über die Gesetze des Landkriegs, welches vom "Institut de droit international" nach fünfjähriger Arbeit herausgegeben wurde. Die Behandlung der Requisition erfolgt in den Artikeln 56 und 60 <sup>1)</sup>:

Art. 56: "Les prestations en nature (réquisitions), réclamées des communes ou des habitants, doivent être en rapport avec les nécessités de guerre généralement reconnues, et en proportion avec les ressources du pays.

Les réquisitions ne peuvent être faites qu'avec l'autorisation du commandant dans la localité occupée."

Art. 60: "Les prestations en nature, quand elles ne sont pas payées comptant, et les contributions de guerre sont constatées par des quittances. Des mesures doivent être prises pour assurer le caractère sérieux et la régularité de ces quittances."

Materiell entsprechen diese Artikel jenen der Brüsseler Konferenz. Was hingegen auffällt, ist die klare Definition der Requisitionen als Leistungen in natura.<sup>2)</sup> Weiter erfährt die Frage der Quittungsabgabe eine Akzentuierung.

Das Oxford Manual war nicht dazu bestimmt, internationales Vertragswerk zu werden. Dem "Institut de droit international" ging es gemäss Vorwort zum Handbuch lediglich darum, aus den seit 1874 gereiften Gedanken heraus Regeln zu formulieren, welche als Grundlage einzelner Landesgesetzgebungen dienen konnten.

---

1) in: Deltenre 638 ff.; Annuaire de l'Institut de Droit international (Edition nouvelle abrégée I), Bruxelles 1928, 721 f.

2) Vgl. hinten 19 ff.

## V. Das IV. Haager Abkommen

### 1. Zustandekommen und Bedeutung des Vertragswerkes

Das in französischer Sprache abgefasste Abkommen ("Convention concernant des lois et coutumes de la guerre sur terre"), das aus einem Grundvertrag und einem als "Anlage" zum betreffenden Abkommen bezeichneten Annex<sup>1)</sup> besteht, ist auf der Ersten Haager Friedenskonferenz am 29. Juli 1899 von 22 Staaten und in revidierter Fassung auf der Zweiten Haager Friedenskonferenz am 18. Oktober 1907 von 38 Staaten unterzeichnet worden.<sup>2)</sup> Auf der ersten Konferenz fehlten die Unterschriften Chinas und der Schweiz, auf der zweiten diejenigen von China, Spanien und Nicaragua, wobei letzteres noch nachträglich unterzeichnete. Die beiden Vertragswerke wurden durch je 25 Staaten - teils mit Vorbehalt - ratifiziert.<sup>3)</sup> Ausserdem gibt es gemäss Art. 2 die Allbeteiligungsklausel (clausula si omnes), wonach ein Abkommen nur gilt, wenn alle Kriegsteile den Vertrag ratifiziert haben.<sup>4)</sup>

Alle diese Einschränkungen verlieren an Bedeutung, wenn berücksichtigt wird, dass das Abkommen nicht nur den Charakter eines Vertragswerkes der Signatarstaaten hat, sondern durch gewohnheitsrechtliche Anerkennung von grundlegender Bedeutung im Völkerrecht geworden ist. Strupp, der die Kodifizierung des Landkriegsrechtes eine "Kulturtat allerersten Ranges"<sup>5)</sup> nannte, sprach sogar von einem "internationalen Gesetzbuch"<sup>6)</sup>, wobei er allerdings einräumte: "Da die internationale Staatengemeinschaft

---

1) sog. Haager Landkriegsordnung (HLKO)

2) Vgl. Laun 9 f.

3) Deltenre 121 und 281

4) Vgl. Verdross 445 f.

5) Strupp 1

6) Strupp 2

kein übergeordnetes, gesetzgebendes Organ hat, ...., vielmehr die von ihnen aufgestellten Rechtsregeln lediglich Ausfluss eines Kollektivwillens sind, so kann man natürlich nur bildlich, also im übertragene[n] Sinne, von einem internationalen Gesetzbuch sprechen."<sup>1)</sup>

Diese grundsätzliche Geltung hat das Werk behalten. Obwohl Doktrin und internationale Abkommen zu seiner Fortbildung beigetragen haben, kann nicht verhehlt werden, dass die internationale Staatengemeinschaft seither nurmehr auf dem Gebiet des humanitären Kriegsrechts Fortschritte gemacht hat. Diese Situation trifft auch für das Requisitionsrecht zu. Art. 52 HLKO ist mit all seinen Unklarheiten Kernstück des Requisitionsrechts geblieben. Die Fassung von 1907 lautet:

"Des réquisitions en nature et des services ne pourront être réclamés des communes ou des habitants, que pour les besoins de l'armée d'occupation. Ils seront en rapport avec les ressources du pays et de telle nature qu'ils n'impliquent pas pour les populations l'obligation de prendre part aux opérations de la guerre contre leur patrie. Ces réquisitions et ces services ne seront réclamés qu'avec l'autorisation du commandant dans la localité occupée. Les prestations en nature seront, autant que possible, payées au comptant; sinon elles seront constatées par des reçus, et le paiement des sommes dues sera effectué le plus tôt possible."<sup>2)</sup>

Aus dem Text ist ersichtlich, dass eine starke Anlehnung an den etwas unklaren Text der Brüsseler Konferenz stattgefunden hat.<sup>3)</sup> Materiell beinhaltet nur Abs. 3 eine Erweiterung, indem der Grundsatz ausgesprochen wird, dass die Entschädigung nach Möglichkeit in bar oder andernfalls - bei Ausstellung einer Quittung - die Bezahlung möglichst bald erfolgen solle.

---

1) Strupp 2 Anm. 2

2) publiziert in: Deltenre 258

3) Vgl. vorne 10

## 2. Die Anwendung der Requisition im See- und Luftkriegsrecht

Während die Unverletzlichkeit des Privateigentums im Landkrieg schon in der den Haager Konferenzen vorangehenden Zeit anerkannt war, unterliegt das Privateigentum im See- und Luftkrieg als Relikt des primitiven Völkerrechts grundsätzlich noch immer dem Beuterecht. Die Notwendigkeit einer Regelung des Luftkriegs war damals noch nicht existent. In bezug auf das Seekriegsrecht ist allerdings zu sagen, dass vor Abhaltung der Brüsseler Konferenz von 1874 bereits Bestrebungen bestanden haben, die Regeln des Landkriegsrechts auf den Seekrieg auszudehnen. Grossbritannien beteiligte sich an jener Konferenz jedoch nur unter dem Vorbehalt, dass diese Frage ausgeschlossen würde.<sup>1)</sup> Dies ist darauf zurückzuführen, dass Grossbritannien am Seebeuterecht als einer wertvollen Waffe im Seekrieg festhalten wollte.

Das Seekriegsrecht weist dennoch einige requisitionsähnliche Ansätze auf. Einmal ist das VI. Haager Abkommen zu nennen. Gemäss Art. 2 darf auch ein in Privateigentum stehendes Handelsschiff<sup>2)</sup>, das infolge höherer Gewalt den feindlichen Hafen nicht binnen einer ausreichenden Frist hat verlassen können oder dem das Auslaufen nicht gestattet worden ist, gegen Entschädigung vom Kriegführenden angefordert werden. Dasselbe gilt laut Art. 3 auch für die feindlichen Handelsschiffe, die ihren letzten Abfahrthafen vor dem Beginn des Krieges verlassen haben und in Unkenntnis der Feindseligkeiten auf See betroffen werden. Ebenso können die Waren, die sich an Bord der in Art. 2 und 3 genannten Schiffe befinden, beschlagnahmt werden; dies gilt auch für Waren eines Schiffes, das seinen letzten Abfahrts-

---

1) Bluntschli, Beuterecht 9

2) Vgl. Verdross 473 f.

hafen vor dem Beginn des Krieges verlassen hat und ohne Kenntnis der Feindseligkeiten einen feindlichen Hafen anläuft (Art.4). Wir haben es hier nur bei Art. 4 mit Requisition im eigentlichen Sinne zu tun.<sup>1)</sup> Nach Art. 3 des IX. Haager Abkommens darf die vor einer Ortschaft liegende Seestreitmacht Lebensmittel oder Vorräte requirieren, die für das augenblickliche Bedürfnis benötigt werden. Dabei müssen die angeforderten Leistungen im Verhältnis zu den Hilfsquellen der Ortschaften stehen; sie dürfen nur mit Ermächtigung des Befehlshabers der Seestreitmacht gefordert werden und sind soviel wie möglich bar zu bezahlen; andernfalls müssen Empfangsbescheinigungen ausgestellt werden. Diese formellen Vorschriften weisen eine klare Parallele zu Art. 52 Abs. 2 und 3 HLKO auf, sodass hier eigentliches Requisitionsrecht vorliegt. Dies dürfte allerdings dem Zustand zuzuschreiben sein, dass auf der Haager Konferenz die Frage nicht geklärt wurde, ob der Küstenkrieg überhaupt Land- oder Seekrieg sei.<sup>2)</sup>

---

1) Vgl. hinten 41

2) Vgl. Meurer 159 ff.

### § 3 DIE DOGMATIK DES REQUISITIONSRECHTS

---

#### I. Die Quellen des Requisitionsrechts

---

Das Requisitionsrecht ist eines jener Institute des Völkerrechts, welches vom geschriebenen Recht zwar erfasst wird, aufgrund seiner unklaren Formulierung aber der Ergänzung durch die Grundsätze des Völkerrechts bedarf, welche sich aus dem Völkergewohnheitsrecht, den Gesetzen der Menschlichkeit und den "Forderungen des öffentlichen Gewissens" ergeben<sup>1)</sup> und in der Präambel des Haager Landkriegsabkommens von 1907 festgehalten sind (sog. Martens'sche Klausel<sup>2)</sup>).

In Art. 23 Abs. 1 lit. g HLKO wird die Zerstörung oder Wegnahme feindlichen Eigentums (nach Strupp ist hier auch das Eigentum feindlicher Staatsangehöriger gemeint<sup>3)</sup>) namentlich verboten, "ausser in den Fällen, wo diese Zerstörung oder Wegnahme durch die Erfordernisse des Krieges dringend erheischt wird." Dieser Zusatz kann als "lex generalis" des Requisitionsrechts gelten, welches im besonderen in den Art. 52 HLKO und Art. 55 Abs. 2 des IV. Genfer Abkommens geregelt ist. Diese zwei zentralen Artikel werden von weiteren partikulären Regeln gefolgt.

Die völkerrechtlichen Requisitionsbestimmungen werden im folgenden chronologisch aufgeführt:

- Entwurf einer internationalen Erklärung bezüglich der Kriegsgesetze und Kriegsgebräuche der Brüsseler Konferenz von 1874 (Originaltext französisch<sup>4)</sup>); Art. 40, 42.

---

1) Verdross 445

2) Verdross 445 Anm.3

3) Strupp 64

4) publiziert in: Deltenre 578 ff.

- Die Gesetze des Landkrieges der Oxforder Tagung von 1880 (Originaltext französisch<sup>1)</sup>); Art. 56, 60.
- Anlage zum IV. Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs der internationalen Friedenskonferenz, Haag 1907 (Originaltext französisch<sup>2)</sup>); Art. 52.
- IX. Abkommen betreffend die Beschiessung durch Seestreitkräfte in Kriegszeiten der internationalen Friedenskonferenz, Haag 1907 (Originaltext französisch<sup>3)</sup>); Art. 3.
- Die Gesetze des Seekrieges in den Beziehungen zwischen Kriegführenden des Institut de Droit international anlässlich der Oxforder Tagung von 1913 (Originaltext französisch<sup>4)</sup>); Art. 27
- Grundsätze des Luftkrieges des Haager Juristenausschusses von 1922 (Originaltext französisch<sup>5)</sup>); Art. 23.
- Genfer Konvention von 1929 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken bei den im Felde stehenden Heeren (Originaltext französisch<sup>6)</sup>); Art. 16 (ersetzte Art. 16 der gleichnamigen Genfer Konvention von 1906).
- I. Genfer Abkommen von 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde (Originaltext englisch<sup>7)</sup> und französisch<sup>8)</sup>; Art. 34 Abs. 2.

---

1) publiziert in: Deltenre 638 ff.

2) publiziert in: Deltenre 258 ff.

3) publiziert in: Deltenre 326 ff.

4) publiziert in: Deltenre 666 ff.

5) publiziert in: Deltenre 822 ff.

6) publiziert in: Deltenre 462 ff.

7) publiziert in: Schindler/Toman 297 ff.

8) publiziert in: Manuel de la Croix-Rouge internationale 33 ff.

- IV. Genfer Abkommen von 1949 zum Schutze von Zivilpersonen in Kriegszeiten (Originaltext englisch<sup>1)</sup> und französisch<sup>2)</sup>); Art. 55 Abs. 2, 57.
- Haager Abkommen für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten von 1954 (Originaltext englisch<sup>3)</sup>, französisch<sup>4)</sup>, russisch und spanisch); Art. 4 Ziff. 3.
- Zusatzprotokoll I zu den Genfer Abkommen von 1949 zum Schutze der Opfer von internationalen bewaffneten Konflikten (Originaltext arabisch, chinesisch, englisch, französisch<sup>5)</sup>, russisch und spanisch) Art. 14, Ziff. 2 und 3, Art. 54 Ziff. 3 und 5, Art. 63 Ziff 4 - 6, Art. 64 Ziff. 1.

Die deutschen Texte der Arbeiten bis 1929 finden sich ebenfalls bei Deltenre, diejenigen des I. und IV. Genfer Abkommens sowie des Haager Abkommens für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten bei Berber<sup>6)</sup>.

Was die Geltung und Bedeutung dieser Regeln anbetrifft, so gibt das Werk von Schindler/Toman<sup>7)</sup> entsprechende Aufschlüsse (mit Ausnahme des I. Zusatzprotokolles zu den Genfer Abkommen von 1949, welches zusammen mit dem Zusatzprotokoll II am 12. Dezember 1977 unterzeichnet wurde und Ende 1978 in Kraft getreten ist).

---

1) publiziert in: Schindler/Toman 423 ff.

2) publiziert in: Manuel de la Croix-Rouge internationale 159 ff.

3) publiziert in: Schindler/Toman 531 ff.

4) publiziert in: Manuel de la Croix-Rouge internationale 230 ff.

5) publiziert in: Revue internationale de la Croix-Rouge 4 ff.

6) Berber, Völkerrecht II (Dokumentensammlung)

7) 2. Auflage erscheint demnächst (einschliesslich Zusatzprotokoll I)

## II. Der Begriff "Requisition"

### 1. Abgrenzung von Natural- und Dienstleistungen

Im deutschen Text von Art. 52 HLKO findet sich der Begriff "Requisition" nicht; es werden dort nur Natural- und Dienstleistungen erwähnt, was zu einer uneinheitlichen Interpretation in der völkerrechtlichen Literatur deutscher Sprache geführt hat. Entweder werden unter "Requisition" nur Naturalleistungen<sup>1)</sup> oder Natural- u n d Dienstleistungen<sup>2)</sup> verstanden. Zieht man nun aber den französischen Text<sup>3)</sup> bei, so ergibt sich eine klare Abgrenzung der beiden Begriffe. In Absatz 1 heisst es: "Des réquisitions en nature et des services ...." Absatz 2 doppelt nach mit "Ces réquisitions et ces services....". Dasselbe Bild ergibt sich aus dem englischen Text<sup>4)</sup>, wo von "Neither requisitions and services ..." und "These requisitions and services..." gesprochen wird. Eine Gemeinsamkeit von Natural- und Dienstleistungen besteht zwar im Verfahren und Zweck. Beide können nur mit der Ermächtigung des Befehlshabers der besetzten Oertlichkeit gefordert werden und beide sind auf die Bedürfnisse des Besatzungsheeres beschränkt. Die Natur der beiden Institute ist jedoch eine verschiedene, weil Naturalleistungen ein Ueberlassen von Sachen, Dienstleistungen jedoch ein Tun beinhalten. Das moderne Völkerrecht hat für die Inanspruchnahme von Dienstleistungen eigene Regeln herausgebildet, so dass sich auch daher eine Trennung

---

1) Wengler 1426 f., Guggenheim 941 ff., von Ullmann 498, Rivier 424, Heffter/Geffcken 277, Lueder 500, von Martens 516, Kunz 102, Meurer 272, Berber, Lehrbuch des Völkerrechts II 119

2) von Liszt/Fleischmann 495, Tobler 106, Verdross 465, Strupp 110, Delbes 541

3) publiziert in: Deltenre 116

4) publiziert in: Deltenre 117

der beiden Begriffe aufdrängt.<sup>1)</sup> Leider war schon Art. 52 HLKO unklar, was auch für den französischen Urtext gilt. Der zweite Satz von Abs. 1 lautet: "Sie müssen im Verhältnisse zu den Hilfsquellen des Landes stehen und solcher Art sein, dass sie nicht für die Bevölkerung die Verpflichtung enthalten, an Kriegsunternehmen gegen ihr Vaterland teilzunehmen." Grammatikalisch beziehen sich beide Teilsätze auf Natural- und Dienstleistungen; sinngemäss beziehen sich indessen die Naturalleistungen darauf, dass sie im Verhältnis zu den Hilfsquellen des Landes stehen müssen, und die Dienstleistungen darauf, dass sie nicht für die Bevölkerung die Pflicht enthalten, an Kriegsunternehmen gegen ihr Vaterland teilzunehmen. Die unklare Formulierung wurde aus dem Text der Brüsseler Deklaration übernommen. Das Institut de droit international trennte in der Folge die beiden Leistungsarten, indem es die Dienstleistungen in Art. 48 und die Naturalleistungen in Art. 56 des Oxfordorder Manuals regelte. Obschon auch der Redaktionsausschuss der Haager Konferenz dieses Problem erkannte, wurde die Formulierung so belassen.<sup>2)</sup> Die Differenzierung der beiden Begriffe wird ausserdem auch durch den Tatbestand gestützt, dass der Begriff "Requisition" zur Zeit vor der HLKO beinahe ausschliesslich auf Naturalleistungen bezogen war. Dies geht u.a. aus Art. 56 des erwähnten Oxfordorder Manuals hervor. Die gleiche Auffassung wurde auch im damaligen deutschen Landesrecht vertreten, wie aus den Erläuterungswerken<sup>3)</sup> zum § 129 des Militär-Strafgesetzbuches für das deutsche Reich vom 20. Juni 1872 hervorgeht. Weiter wird diese Ansicht durch die Arbeiten von Bluntschli<sup>4)</sup>, Lueder<sup>5)</sup>, Rivier<sup>6)</sup>, Heffter/Geffken<sup>7)</sup> und von Martens<sup>8)</sup> erhärtet. Eine in diesem Sinne besonders

---

1) Von der Heydte II 323

2) Vgl. Meurer 285 f.

3) Vgl. Solms 133; Romen/Rissom 512 f.

4) Bluntschli, Völkerrecht 367 f.

5) Lueder 504

6) Rivier 406

7) Heffter/Geffken 277

8) von Martens 515 f.

hervorstechende Definition ist bei Keller<sup>1)</sup> zu finden, welcher die Requisitionen als "die der Bevölkerung des Feindeslandes auferlegten Leistungen notwendiger Heeresbedürfnisse in Natura" verstand.

Eine Ausnahme macht Calvo, indem er schreibt: "La réquisition est la demande faite par l'autorité de mettre à sa disposition des choses, même des personnes"<sup>2)</sup>. Nun hatte aber Calvo den Requisitionsbegriff sehr weit gefasst, wie dies dem französischen Recht noch heute eigen ist.<sup>3)</sup> Er subsumierte auch die "Réquisitions pécuniaires" darunter. "Les réquisitions en argent ne nous paraissent légitimes que si elles ont pour but de substituer le paiement d'une certaine somme aux livraisons en nature, ou de garantir le vainqueur contre le refus de ces livraisons; mais nous croyons avec Bluntschli que 'les lois de la guerre n'autorisent pas les réquisitions purement pécuniaires'; que 'l'ennemi ne peut pas prélever des contributions pour payer ses soldats, remplir ses caisses ou satisfaire la cupidité des troupes ou de leurs chefs.' "<sup>4)</sup> Bluntschli hat besagte Aeusserung in Art. 654 seines Rechtsbuches gemacht. Dort schreibt er: "Insbesondere hat die Auflage von reinen Geldcontributionsen keine kriegsrechtliche Begründung."<sup>5)</sup> Die Anlehnung Calvos an Bluntschli ist begrifflich falsch, da letzterer nie von "Requisition" im Zusammenhang mit Geld sprach.

Im Zusatzprotokoll I zu den Genfer Abkommen von 1949 werden nun auch im französischen Originaltext Natural- und Dienstleistungen unter den Begriff der Requisition subsumiert, indem es dort in

---

1) Keller 1

2) Calvo 188

3) Vgl. die Arbeit von Ducos-Ader

4) Calvo 194

5) Bluntschli, Völkerrecht 368

Art. 14 Ziff. 2 heisst: "En conséquence , la Puissance occupante ne peut réquisitionner les unités sanitaires civiles, leur équipements, leur matériel ou leur personnel, aussi longtemps .."<sup>1)</sup>. Diese Subsumtion ist im Völkerrecht aus den gemachten Erwägungen heraus abzulehnen; die rechtliche Natur drängt dazu, an der Requisition als Anforderung von Naturalleistungen festzuhalten.

## 2. Requisitionszweck

In Art. 52 HLKO werden die Bedürfnisse des Besetzungsheeres als Zweck genannt. Darunter wird nur das verstanden, was der Konsumation und dem unmittelbaren Verbrauch dient.<sup>2)</sup>

Art. 55 des IV. Genfer Abkommens kommt einer Präzisierung gleich, indem von Besatzungsstreitkräften und -verwaltung die Rede ist. Damit ist der Rahmen klar umrissen. Wengler hat eine Erweiterung des Zweckes dadurch vorgenommen, dass er die Ernährung der Bevölkerung des besetzten Gebietes miteinschliesst.<sup>3)</sup> Er ging von einer Gerichtsentscheidung aus, worin eine Requisition nicht deshalb völkerrechtswidrig wurde, weil von der Besatzungsmacht Gegenstände, welche zunächst mit der Absicht der Verwendung für das Besatzungsheer requiriert worden waren, später an bedürftige Bewohner des besetzten Gebietes weitergegeben wurden. Daraus die grundsätzliche Berechtigung der Requisition zur Ernährung der Bevölkerung des besetzten Gebietes ableiten zu wollen, sprengt m.E. den rechtlichen Rahmen. Es ist ein imperatives Gebot der Humanität, der notleidenden Bevölkerung nach Möglichkeit zu helfen. Das Requisitionsrecht stellt indessen ein sehr spezifisches Notstandsrecht dar. Seine rechtliche Wurzel findet es nicht in einem eigentlichen Recht, sondern in der Verhinderung von Unrecht.<sup>4)</sup> Eine Erweiterung des Zweckes über die

---

1) Zusatzprotokoll I

2) Guggenheim, Répertoire suisse 2150

3) Wengler 1426

4) s. hinten 26 ff.

beiden erwähnten Artikel hinaus ist abzulehnen, zumal hier der Willkür auf einem Gebiet Platz eingeräumt würde, wo sie schon durch die Natur der Sache einen grossen Raum einnimmt. Für ausserordentliche Verwaltungsbedürfnisse des besetzten Gebietes - worunter auch die Ernährung der notleidenden Bevölkerung zu zählen ist - können Kontributionen erhoben werden, die über die bestehenden staatlichen Abgaben hinausgehen.<sup>1)</sup> Eine Erweiterung des Requisitionszweckes in diesem Sinn drängt sich daher nicht auf. Die Bedürfnisklausel schliesst auch aus, dass bestimmte Güter requiriert werden, nur um zu verhindern, dass sie der Feind nutzen könnte.<sup>2)</sup>

### 3. Die Entschädigungsfrage

Schon Calvo führte an, dass die Mehrheit der damaligen Völkerrechtsautoren die Entschädigung befürwortete, sei es in Form von Geld oder in Form von Requisitionsgutscheinen.<sup>3)</sup> Heffter und Calvo schlossen die Entschädigung auch für den Fall ein, in welchem der Requisition Widerstand erwachsen würde.<sup>4)</sup> Damit ergab sich die Frage, welche Seite die Entschädigung erbringen sollte. Bluntschli hat in Art. 655 seines Rechtsbuches postuliert, dass der Staatsfiskus derjenigen Kriegsgewalt, welche auf dem Weg des Zwangs Abtretung von Privateigentum verlangt, zu angemessener Entschädigung verpflichtet sei.<sup>5)</sup> Anderer Meinung war Dahn: "für solche Leistungen und Lieferungen stellt der Feind Empfangsscheine, Quittungen, Bons aus, auf Grund deren von dem eigenen Staat Entschädigung, wenn auch nicht immer zum vollen Betrag, geleistet wird; oft legt der Friedensvertrag dem Besiegten die Verpflichtung auf, mit den übrigen Kriegskosten auch die

---

1) Vgl. von Liszt/Fleischmann 494

2) Oppenheim/Lauterpacht 414

3) Calvo 189

4) Heffter/Geffcken 275 f.; Calvo 189

5) Bluntschli, Völkerrecht 369

Bezahlung dieser provisorischen Schuldscheine zu übernehmen."<sup>1)</sup> Letzteres traf auch auf beide Weltkriege zu.<sup>2)</sup> Eine weitere Möglichkeit besteht darin, die Entschädigung auf dem Wege der Besteuerung im besetzten Gebiet aufzubringen.<sup>3)</sup> Die grundsätzliche Entschädigungspflicht ist unbestritten, was in Art. 52 Abs. 3 HLKO und Art. 55 Abs. 2 des IV. Genfer Abkommens zum Ausdruck kommt. Wenn die Entschädigung nicht innerhalb einer angemessenen Frist erfolgt, ist die Requisition widerrechtlich.<sup>4)</sup> Es ist wohl die Hauptschwäche von Art. 52, dass darin bloss in allgemeiner Form von Entschädigungspflicht gesprochen wird. Die Entschädigungsfrage als solche wurde auf das Staatsrecht abgeladen.<sup>5)</sup> Das Argument, es sei eine Frage des Landesrechts, ob der besiegte Staat seinen Einwohnern eine Entschädigung zahlen wolle, ist nicht aufrecht zu halten. Es kann nicht im Sinne des Rechts liegen, dass eine völkerrechtliche Norm, in welcher die Entschädigungspflicht von den Beteiligten unangefochten ist, durch Landesrecht derart gebrochen wird. Dies führt zum Postulat, dass eine künftige Regelung grundsätzlich den Requirenten zur Zahlung verpflichtet, was aber im Rahmen eines Friedensschlusses nicht ausschliesst, die endgültige Entschädigung jenem Staat zu überbinden, in welchem die Requisition getätigt wurde. Es wird immer im Ermessen des Stärkeren liegen, diese Frage zu regeln.

Was die Höhe der Entschädigung anbetrifft, kann nach Recht und Billigkeit gefordert werden, den Betrag so zu bemessen, dass im Zeitpunkt der Gegenleistung Waren in gleicher Güte und Menge wieder angeschafft werden können.<sup>6)</sup> Für Güter, die der Requisition

---

1) Dahn 21

2) Vgl. Debbasch 56 f.

3) Wengler 1426 Anm. 6; Guggenheim, Répertoire suisse 2150 f.

4) Guggenheim, Répertoire suisse 2151

5) Meurer 291

6) Vgl. Guggenheim, Répertoire suisse 2170 ff.

zu Gebrauch unterliegen, dürfte der Marktwert zur Zeit der Requisition als Massstab dienen, wobei Geldwertveränderungen bis zum Zeitpunkt der Auszahlung berücksichtigt werden sollen.

#### 4. Requisition zu Eigentum oder zu Gebrauch

Ob die Requisition zu Eigentum oder zu Gebrauch erfolgt, hängt von der Natur des requirierten Gutes ab. Mobilien unterliegen in der Regel der Requisition zu Gebrauch. Ausgenommen sind Konsumgüter, deren Requisition regelmässig den Eigentumsübergang auf den Okkupanten zur Folge haben.<sup>1)</sup> Dies trifft auch für Güter zu, die infolge Abnutzung oder Veränderung dem Eigentümer nach Gebrauch nicht mehr zugemutet werden können. Für Immobilien ist eine Enteignung jedoch ausgeschlossen.<sup>2)</sup> Letztere dienen ausschliesslich der Einquartierung.<sup>3)</sup> Ohne speziell erwähnt zu werden, ist auch die Requisition zu Eigentum Bestandteil von Art. 52 HLKO. Eine Neuregelung des Requisitionsrechts sollte diesem Unterschied Rechnung tragen, weil die rechtlichen Folgen verschiedenen Charakter aufweisen.

#### 5. Anwendung von Gewalt

Wenn Behörden oder einzelne Personen sich gegen Requisitionen wehren, ist eine gewaltsame Beschlagnahme erlaubt. Letztere muss sich in konventionellem Rahmen halten. So muss eine Bombardierung zwecks Requisition ausgeschlossen werden. Art. 25 HLKO lässt eine Bombardierung im Landkrieg nur zur Eroberung zu, nicht aber zu Requisitionszwecken. Dies geht eindeutig aus den Kommissionsdiskussionen der Haager Konferenz hervor.<sup>4)</sup> Für den Luftkrieg ist dies in Art. 23 der Grundsätze des Luftkrieges

---

1) Von der Heydte II 325

2) Von der Heydte II 326

3) Vgl. Oppenheim/Lauterpacht 411

4) Vgl. Meurer 159 ff.

des Haager Juristenausschusses erfolgt. Hingegen ist die Ausdehnung von Art. 25 HLKO auf den Seekrieg unzulässig. Rolin leitete dieses Recht auf der Haager Konferenz davon ab, dass die Bombardierung das einzige Zwangsmittel zur Requisition darstelle, während im Landkrieg zur Besetzung geschritten werden könne.<sup>1)</sup> Die Anwendung von Art. 25 HLKO auf den Seekrieg wurde als Wunsch formuliert und der Prüfung einer späteren Konferenz überlassen.<sup>2)</sup>

Das IX. Haager Abkommen führte indessen unter dem Druck Englands zu Art. 3, der die Beschiessung im Seekrieg zu Requisitionszwecken ausdrücklich zulässt. Die Oxforder Tagung von 1913 erliess in Art. 27 ihres Manuals das Verbot der Beschiessung zwecks Requisition. Zwar dürfte dies der heutigen Auffassung allgemein entsprechen, entbehrt aber einer bindenden Grundlage.

#### 6. Definition der Requisition als Institut des Völkerrechts

Die Berücksichtigung der erwähnten Merkmale führt zu folgender Umschreibung: Unter Requisition verstehen wir die kriegsnotwendige Anforderung privater Sachgüter gegen Entschädigung für die Bedürfnisse der Besatzungsstreitkräfte oder der Besatzungsverwaltung zu Eigentum oder zu Gebrauch.

#### III. Requisition und Rechtsgrund

Das Requisitionsrecht findet seinen Rechtsgrund ausschliesslich in der militärischen Notwendigkeit und ist daher subsidiärer Natur. "Pour qu'elle puisse atteindre le but par elle poursuivi, la défaite de l'adversaire, l'armée envahissante doit vivre, doit avoir des moyens de subsistance et d'entretien. Si son intendance

---

1) Meurer 161

2) Meurer 163

ne les lui fournit pas, le droit de cette armée à faire appel aux ressources des particuliers pour subvenir à ses besoins n'est pas de ceux qu'on peut discuter; car il est, a été et sera toujours le droit de nécessité."<sup>1)</sup> Damit nicht schrankenlose Willkür um sich greift, ist es daher die Aufgabe des Requisitionsrechts, diese Ausnahmestände zu regeln.

Die Requisition steht zwangsweise in einem Widerspruch zum Recht. Die Haager Konferenzen zeigten diesen Konflikt deutlich auf, der sich durch die unvereinbaren Interessen von Juristen und Militärs ergab. Meurer glaubte, dieser Konflikt könne nur ganz ausnahmsweise eintreten, da er von der Ansicht ausging, was einmal wirkliche militärische Notwendigkeit sei, könne und dürfe durch das Kriebsrecht nicht mehr als unerlaubt stigmatisiert werden.<sup>2)</sup>

Rechtsdogmatisch allerdings bleibt dieser Konflikt bestehen, da die militärische Notwendigkeit von ihrem Charakter her nicht mit den Individualrechten kongruieren kann. Das Kriebsrecht, welches in Humanität und militärischer Notwendigkeit wurzelt, kann nicht die Aufgabe haben, "der Kriegsführung in den Rücken zu fallen und die Kriege selbst schmerzlos zu beseitigen, sondern nur die unnötigen Härten derselben aus der Welt zu schaffen"<sup>3)</sup>.

Diese Auffassung fand ihren Ausdruck auch in der Präambel zu den Bestimmungen des Haager Landkriegsabkommens, "deren Abfassung durch den Wunsch angeregt wurde, die Leiden des Krieges zu mildern, soweit es die militärischen Interessen gestatten." Unter dem Blickwinkel der militärischen Notwendigkeit besteht die Alternative zum Requisitionsrecht im Plünderungsrecht, was

---

1) Bonfils/Fauchille 284

2) Meurer 9

3) Meurer 9

einen Rückfall in eine Zeit bedeuten würde, wo das Recht zum Mittel degradiert war. Daraus ergibt sich, dass das Requisitionsrecht bei kriegerischen Auseinandersetzungen überall da zum Zuge kommen soll, wo dies aus praktischen Gründen möglich ist. Insofern ist sein materieller Geltungsbereich von demjenigen des allgemeinen Kriegsrechtes differenziert zu betrachten.

#### IV. Materieller Geltungsbereich

##### 1. Personeller Geltungsbereich

Die Bewohner des besetzten Gebietes können ohne Unterschied der Staatsangehörigkeit zu Naturalleistung verpflichtet werden, sogar die Angehörigen der Besetzungsmacht selbst.<sup>1)</sup> Zu gewissen Diskussionen auf der Haager Konferenz von 1907 hat die Stellung des Privateigentums neutraler Staatsangehöriger geführt.<sup>2)</sup> Grundsätzlich wird auch dieses von der Requisition erfasst.<sup>3)</sup> Eine Ausnahme von diesem Prinzip macht das V. Haager Abkommen in Art. 19 nur für das aus neutralem Lande stammende, im besetzten feindlichen Gebiete vorgefundene rollende Eisenbahnmateriale, dessen Beschlagnahme aber der Sequestration zuzuordnen ist.<sup>4)</sup> Dieses muss möglichst bald in das Herkunftsland zurückgesandt werden, d.h. sobald es mit den Kriegsoperationen vereinbar ist.<sup>5)</sup> Diese Sonderstellung beruht auf dem Gedanken des Schutzes der grossen internationalen Verkehrsmittel.

##### 2. Die Objekte der Requisition

Eine knappe Fassung über die der Requisition unterliegenden Güter findet sich bei Fauchille/Bonfils: "Sont soumis au droit de réquisition tous les objets et toutes les choses, dont la

---

1) von Liszt/Fleischmann 495

2) Vgl. Scholz 23

3) Vgl. Guggenheim, Répertoire suisse 2168 ff.

4) s. hinten 41

5) Vgl. Scholz 109 ff.

fourniture est nécessitée par l'intérêt militaire de l'occupant, alors même que la législation n'en permettrait pas la réquisition au gouvernement national".<sup>1)</sup> Eine Enumeration erweist sich als schwierig, weil sich das militärische Interesse auf einen äusserst dehnbaren Bereich bezieht.

Immerhin hat es das Völkerrecht selbst unternommen, einzelne spezifische Normen zu erlassen, so in Art. 16 der Genfer Konvention von 1929 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken bei den im Felde stehenden Heeren in bezug auf Sanitätshilfsgesellschaften i.S. von Art. 10 und 11 des gleichen Abkommens, weiter analog in Art. 34 des I. Genfer Abkommens von 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Feld. In Art. 57 des IV. Genfer Abkommens wird die Requisition von Zivilkrankenhäusern geregelt. Das Zusatzprotokoll I zu den Genfer Abkommen von 1949 zum Schutze der Opfer von internationalen bewaffneten Konflikten bezieht in Art. 14 Ziff. 2 und 3 die Requisition von zivilen Sanitätseinheiten und in Art. 63 Ziff. 4 - 6 sowie in Art. 64 Ziff. 1 die Requisition von Zivilschutzformationen und Zivilschutzräumen ein.

Dennoch gibt es Privateigentum, das von der Requisition ausgenommen ist. In Art. 56 Abs. 2 HLKO findet sich die Bestimmung, dass die dem Gottesdienste, der Wohltätigkeit, dem Unterricht, der Kunst und Wissenschaft gewidmeten Anlagen, geschichtliche Denkmäler sowie Werke der Kunst und Wissenschaft nicht der Beschlagnahme unterliegen (für diese Arbeit relevant, insofern es sich um Privateigentum handelt). Ausnahmen von dieser Regelung können sich aber in der Kampfzone aufdrängen.<sup>2)</sup> Von zu belegenden Räumen abgesehen fallen die erwähnten Anlagen und Gegenstände unter dem Aspekt des Requisitionszweckes sowieso weitgehend ausser Betracht. Eine Präzisierung erfolgte im Haager

---

1) Bonfils/Fauchille 284

2) Von der Heydte II 326

Abkommen für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten von 1954 in Art. 4 Ziff. 3, wonach *b e w e g l i c h e s* Kulturgut nicht requiriert werden darf. Daraus kann gefolgert werden, dass die Gebrauchsrequisition unbeweglichen Kulturgutes offenbar erlaubt ist.<sup>1)</sup> Per definitionem müssen auch ausgesprochene Luxusgüter ausgeschlossen werden. Rohstoffe für die Industrie unterliegen ebenfalls nicht der Requisition.<sup>2)</sup>

### 3. Oertlicher Geltungsbereich

In Art. 52 HLKO wird von besetzter Oertlichkeit gesprochen. Daraus wird klar ersichtlich, dass sich diese völkerrechtliche Norm weder auf das Heimatgebiet der Okkupationsmacht, noch auf verbündetes Gebiet, wo das betreffende Landesrecht herrscht, beziehen kann; neutrales Gebiet muss eo ipso ausgeschlossen werden.<sup>3)</sup> Begrifflich nicht ganz klar ist, ob sich das Requisitionsrecht auch auf das Operationsgebiet erstreckt, wo die tatsächliche Besetzung noch nicht erfolgt ist. Dies ist ohne Bedenken zu bejahen. Diese Notwendigkeit ergibt sich im Operationsgebiet unter Umständen zwingender als im besetzten Gebiet. Scholz<sup>4)</sup> meint, dass die in Art. 52 HLKO aufgestellten Rechtschranken daselbst nun fallen, mit Ausnahme derjenigen, dass Requisitionen keinem Bereicherungszweck dienen dürfen. Sicher kann die Situation dazu zwingen, dass unter dem Druck der Ereignisse nicht abgeklärt werden kann, ob der betreffende Umfang der requirierten Sachen dem vorhandenen Potential angemessen ist; ebenso kann es schwierig sein, die Formvorschriften zu erfüllen. Von einem Fallen der Schranken zu sprechen, geht m.E. zu weit. Eine solche Situation entbindet grundsätzlich nicht von

---

1) Von der Heydte II 327 f.

2) Guggenheim, Répertoire suisse 2150

3) Vgl. Scholz 53 f.

4) 54 f.

den statuierten Pflichten. Der Kommandant der betreffenden Truppe ist verpflichtet, über die Requisition, die er anordnet, eine Kontrolle zu führen. Diese erlaubt ihm in den meisten Fällen, mindestens ex post die formalen Erfordernisse zu erfüllen.

#### 4. Internationale und nichtinternationale Konflikte

##### a) Kriegszustand und internationale Kampfhandlungen

##### aa) Die Regelung durch die Haager Abkommen von 1907

Das Requisitionsrecht gehört dem Kriegsvölkerrecht an. Nach dem klassischen Völkerrecht tritt dieses mit dem Kriegszustand in Kraft. Letzterer entsteht gemäss Art. 1 des III. Haager Abkommens durch eine vorausgehende unzweideutige Benachrichtigung, die entweder die Form einer mit Gründen versehenen Kriegserklärung oder die eines Ultimatums mit bedingter Kriegserklärung haben muss.

Diese Regelung hat ihre praktische Bedeutung weitgehend verloren, weil keine Kriegserklärungen mehr erfolgen und Angriffskriege vom Völkerrecht verboten wurden.<sup>1)</sup>

##### bb) Erweiterung des Anwendungsbereiches durch die Genfer Rotkreuzkonventionen von 1949

Schindler weist darauf hin, dass Kriegszustand und Kampfhandlungen seit Hugo Grotius unterschieden werden, indem ersterer nicht unbedingt Kampfhandlungen und letztere nicht notwendigerweise einen Kriegszustand voraussetzen.<sup>2)</sup> Die Kriegspraxis seit dem zweiten Weltkrieg zeigt auf, dass lediglich in zwei Fällen ein völkerrechtlicher Kriegszustand herrschte.<sup>3)</sup> Wenn das

---

1) Schindler, Uebergangsformen 113

2) Schindler, Kriegszustand 555

3) Vgl. Schindler, Kriegszustand 558 ff.

Kriegsvölkerrecht nun aber bei Kampfhandlungen ohne formellen Kriegszustand nicht zur Anwendung käme, würde es ad absurdum geführt. Für das Requisitionsrecht, welches humanitären Ueberlegungen folgen muss, kann es nicht darum gehen, sich durch den Kriegszustand als Recht legitimiert zu sehen, sondern nur darum, Unrecht zu verhindern oder einzudämmen. Es ist daher auf die Kampfhandlung abzustellen. Im gemeinsamen Artikel 2 der Genfer Abkommen wurde letzterem Rechnung getragen, indem der Anwendungsbereich der Abkommen vom Begriff "eines erklärten Krieges" zu demjenigen "eines anderen bewaffneten Konfliktes" erweitert wurde. Der Zusatz "auch wenn der Kriegszustand von einer dieser Parteien nicht anerkannt wird" ist auf einen redaktionellen Mangel zurückzuführen; die Geltung der Abkommen ist auch bei Nichtanerkennung des Kriegszustandes seitens einer oder mehrerer Parteien unbestritten.<sup>1)</sup>

In der Folge sind Doktrin und Praxis zur Ueberzeugung gekommen, dass auch die übrigen völkerrechtlichen Normen in allen bewaffneten Konflikten zur Anwendung gelangen sollen.<sup>2)</sup> Es entspricht rechtlicher Logik und praktischem Erfordernis, Kriegsrecht anzuwenden, wo sich der animus belligerendi f a k t i s c h manifestiert.

#### cc) Repressalien als Sonderfall

Während bei Kriegen, welche unter Verletzung des Völkerrechts begonnen wurden, die Geltung des Requisitionsrechts als unbestritten gelten kann, hat die Situation bei Repressalien Fragen der Anwendbarkeit aufgeworfen.

Obschon Wengler der Auffassung ist, dass auch hier die durch die Menschlichkeit begründeten Regeln des Rechtes der kriegerischen

---

1) Schindler, Anwendung Rotkreuzabkommen 78

2) Schindler, Kriegszustand 556

Besetzung entsprechend anwendbar seien<sup>1)</sup>, schreibt er: "Fraglich kann es hingegen sein, ob der völkerrechtliche Schutz des Privateigentums im besetzten Gebiet und das Verbot der Ausnutzung der wirtschaftlichen Kräfte des besetzten Gebietes für eigene Zwecke des besetzenden Staats auch dann noch gelten, wenn eine Besetzung fremden Gebiets objektiv dadurch gerechtfertigt ist, dass der Staat, welcher Objekt dieser Repressalie ist, eine von ihm geschuldete Geldleistung völkerrechtswidrig nicht erbringt, und wenn der Gläubigerstaat die als Repressalie durchgeführte Besetzung fremden Gebiets zum Anlass nehmen möchte, um sich dort durch eigene Massnahmen die Schuldsumme zu verschaffen;..."<sup>2)</sup>. Da es sich bei der Repressalie ebenfalls um einen bewaffneten Konflikt zwischen zwei Staaten handelt, muss m.E. auch hier der völkerrechtliche Schutz des Privateigentums Platz greifen. Um einer militärischen Plünderung vorzubeugen, ist es sinnvoll, die grundsätzliche Anwendung des Requisitionsrechts bei der Repressalie zu bejahen. Dieser Grundgedanke dürfte dem Rheinlandabkommen vom 28.6.1919 zugrunde gelegen haben. Darin anerkannten die Vertragspartner, dass bei friedlicher Okkupation die Regeln der HLKO über die Requisition im besetzten Gebiet Geltung haben sollten.<sup>3)</sup>

#### dd) Beendigung des Requisitionsrechts

Die Ausübung des Requisitionsrechts erlischt im Moment, wo die militärische Notwendigkeit nicht mehr gegeben ist, d.h. spätestens mit der Beendigung des Kriegszustandes oder in den übrigen Fällen bewaffneter Konflikte mit deren Abbruch.

#### b) Kampfhandlungen ohne internationalen Charakter

##### aa) Ausgangslage

Nichtinternationale Konflikte haben seit dem zweiten Weltkrieg

---

1) Wengler 1467

2) Wengler 1467

3) Vgl. Guggenheim, Répertoire suisse 1985 ff.

erheblich zugenommen. Einerseits ist dies auf das Verbot von Angriffskriegen in der Charta der Vereinten Nationen zurückzuführen; solche Kriege bringen internationale Konsequenzen mit sich, für welche einzelne Regierungen kaum mehr bereit sind, die Verantwortung zu übernehmen. Andererseits hat das Selbstbestimmungsdenken der Völker Bürgerkriege und aufständische Bewegungen geradezu heraufbeschworen. Im klassischen Völkerrecht kommt in Aufständen, welche sich in Form der gewaltsamen Separation oder der Revolution manifestieren können, nur dann Kriegsrecht und somit Requisitionsrecht zur Anwendung, wenn die ausdrückliche Anerkennung der Aufständischen als kriegführende Partei seitens des vom Aufstand betroffenen Staates oder seitens Dritter erfolgt.<sup>1)</sup> Die Anerkennung von Aufständischen als kriegführende Partei ist indessen ausser Gebrauch gekommen<sup>2)</sup>, was die Rechtslage wesentlich schwieriger gestaltet hat<sup>3)</sup>.

Diese Situation rief imperativ nach einer völkerrechtlichen Neuregelung der Anwendung von Kriegsrecht. Erstmals wurden 1949 mit dem gemeinsamen Artikel 3 der Genfer Abkommen völkerrechtliche Normen statuiert, die auch in nichtinternationalen Konflikten zur Anwendung kommen sollten. Schindler weist darauf hin, dass Art. 3 eine kleine Konvention für sich darstellt.<sup>4)</sup> Dies entsprach einem wesentlichen Fortschritt des humanitären Völkerrechts. Zwar blieb dieses Recht sehr eng begrenzt, weil man sich zu jener Zeit nicht dazu durchringen konnte, das gesamte Kriegsrecht auch in nichtinternationalen Konflikten zur Geltung kommen zu lassen.<sup>5)</sup> Mittlerweile haben sich derartige

---

1) Von der Heydte I 195

2) Bindschedler, Nichtinternationale Konflikte 22

3) Vgl. Scheuner, Krieg und Bürgerkrieg 480 f.

4) Schindler, Anwendung Rotkreuzabkommen 80

5) Schindler, Anwendung Rotkreuzabkommen 79

Konflikte in einem Masse ausgebreitet, dass wir einer internationalen Bereitschaft, Kriegsrecht auch in solchen Konflikten gelten zu lassen, näher gekommen sind. Das Zusatzprotokoll I zu den Genfer Abkommen hat in dieser Frage nun den paradoxen Zustand geschaffen, Kriegsrecht in erweitertem Masse zur Anwendung kommen zu lassen, nicht indem es diese auch auf nicht-internationale Konflikte ausdehnt, sondern indem letztere zum Teil internationalisiert werden.<sup>1)</sup> Diese Lösung ist fragwürdig, da sie nicht unter humanitärem Aspekt, sondern unter dem Diktat politischer Erwägungen zustandegekommen ist und zu Schwierigkeiten führen wird.<sup>2)</sup>

bb) Ansatz zu einer durchführbaren requisitionsrechtlichen Regelung

Es liegt dem Souveränitätsanspruch des Staates inne, dass er sich gegen jegliche äussere Einmischung verwahrt. Soll eine Erweiterung völkerrechtlicher Regeln bei nichtinternationalen Konflikten Aussicht auf Erfolg haben, ist eine klar umrissene Begrenzung unabdingbar. Dabei darf nicht auf politisch gefärbte Elemente abgestellt werden, da sie die Lage eher komplizieren. Eine zweckdienliche Lösung muss sich sachlich orientieren. Ein Ansatzpunkt findet sich bei von der Heydte: "Die Anerkennung von Aufständischen als kriegführende Partei darf nach Völkerrecht erst erfolgen, wenn die Aufständischen über eine erkennbare Organisation und einen gemeinsamen Oberbefehl verfügen, wenn sie in der Lage und offenbar willens sind, im Kampf gegen die Zentralregierung, gegen die sie sich erhoben haben, die völkerrechtlichen Normen über das Verhalten Kriegführender zu beachten, und wenn sie einen Teil des Staatsgebietes tatsächlich beherrschen."<sup>3)</sup>

---

1) Vgl. Art. 1 Ziff. 4

2) Vgl. Bindschedler, Nichtinternationale Konflikte 25 f.

3) Von der Heydte I 195

Wenn diese Kriterien materiell dazu führen konnten, eine völkerrechtliche Anerkennung zu bewirken, so muss deren Geltung auch ohne den formellen Akt der Anerkennung bejaht werden können. Obschon diese Kriterien nicht mehr den heutigen Gegebenheiten entsprechen, weil sie nur eine beschränkte Zahl von Fällen erfassen<sup>1)</sup>, ergeben sie für das Requisitionsrecht eine praktikable Grundlage. Selbst fluide Kampfführung und Guerillakrieg werden nicht ausgeschlossen, wenn sie den notwendigen Kriterien entsprechen<sup>2)</sup>, da es bloss auf die Art der Kampfführung ankommt<sup>3)</sup>. Auch der Einbezug mehrerer bewaffneter Faktionen wäre möglich. In beiden Fällen ist die Reziprozität gegeben.<sup>4)</sup>

#### 5. Beteiligung von Truppen der Vereinten Nationen

Bei Konflikten, an welchen Truppen der Vereinten Nationen teilnehmen, ist die Lage problematisch. Die Vereinten Nationen sind nicht Vertragspartei der Haager und Genfer Abkommen, sie können jedoch Konfliktpartei sein. "Wo die Vereinten Nationen als Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit an einem Konflikt beteiligt sind und wo Streitkräfte in ihrem Namen und unter ihrem Kommando an den Feindseligkeiten teilnehmen, sind sie selbst eine Konfliktpartei."<sup>5)</sup> Anders gestaltet sich die Lage, wenn die Truppen nur zur Friedenssicherung eingesetzt sind. Obwohl sie hier nicht Konfliktpartei sind, können sie trotzdem in den Konflikt hineingezogen werden. In diesem Fall kann sich auch eine Requisition aufdrängen, deren Notwendigkeit sich aus dem Schutzbedürfnis der Truppen ergibt. Friedenssichernde Funktion können die Truppen der Vereinten Nationen sowohl in inter-

---

1) Bindschedler, Nichtinternationale Konflikte 28

2) Vgl. Schindler, Anwendung Rotkreuzabkommen 100 ff.

3) Vgl. Bindschedler, Die Zukunft des Kriegsrechts 72

4) Vgl. Bindschedler, Die Zukunft des Kriegsrechts 66

5) Schindler, Anwendung Rotkreuzabkommen 104

nationalen wie in nationalen Konflikten haben. Bei einer zukünftigen Regelung sind daher beide Fälle einzubeziehen; Lösungsmöglichkeiten in der Frage der Anwendung der Genfer Abkommen für die UNO-Truppen finden sich bei Schindler.<sup>1)</sup>

## V. Verfahren und Formvorschriften der Requisition

### 1. Legitimierung zur Requisition

Nach Art. 52 Abs. 2 HLKO erfolgt eine Requisition nur dann zu Recht, wenn sie "mit Ermächtigung des Befehlshabers der besetzten Oertlichkeit" durchgeführt wird. Dieser Begriff bedarf der Auslegung. In der Regel handelt es sich um den militärischen Ortskommandanten. Bei grösseren Requisitionsaktionen kommen eher höhere Kommandostellen in Frage. Bei der Besatzungsverwaltung liegt die Requisitionsbefugnis beim Militärgouverneur. Wo sich die Kompetenzen überschneiden, bedarf es einer allseitigen Kontaktnahme, da sonst allzu leicht gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstossen wird. Um Requisitionsexzessen vorzubeugen, werden den Truppen Requisitionszonen zugewiesen.<sup>2)</sup> Dies ist aufgrund der Kampfabschnitte auch im Operationsgebiet möglich.

Die Requisitionskompetenz muss aus der Sache heraus auch delegiert werden können. So drängt sich insbesondere im Operationsgebiet auf, dass jeder Detachementschef, der allein eine Unternehmung ausführt, requirieren kann.<sup>3)</sup> Dass die Requisition grundsätzlich nur auf Anordnung von Offizieren erfolgen dürfe, wie dies noch Scholz<sup>4)</sup> forderte, ist nicht mehr aufrecht zu halten. Die Verantwortlichkeit indessen liegt immer beim

---

1) Vgl. Schindler, Anwendung Rotkreuzabkommen 110 ff.

2) Guggenheim, Répertoire suisse 2150

3) Bonfils/Fauchille 285; Tobler 109

4) 68

jeweiligen Kommandanten. Da das Völkerrecht keinen schriftlichen Requisitionsbefehl erfordert<sup>1)</sup>, ist eine Kontrolle der Anordnungsbefugnis sowieso erschwert.

## 2. Adressat der Requisition

Der Adressat der Requisition geht nicht unmittelbar aus der HLKO hervor. Berücksichtigt man jedoch den Grundsatz der Proportionalität zu den vorhandenen Ressourcen, geht implizit daraus hervor, dass vorab Behörden von Gemeinden oder höherer Verwaltungseinheiten gemeint sind, weil nur diese den notwendigen Ueberblick über das vorhandene Requisitionspotential haben können. Bei der Verwaltungsrequisition im Invasionsgebiet dürfte es sich i.d.R. aus der Notlage heraus aufdrängen, dass die Requisition unmittelbar im Kontakt mit der Bevölkerung erfolgt.<sup>2)</sup>

## 3. Behandlung von Eigentum Abwesender

Diese sich praktisch aufdrängende Frage hat schon früh Eingang in die Literatur gefunden. General Voigts-Rhetz schreibt 1870 bei der Anforderung an den Maire von Versailles: "Es wird nicht unbillig sein, zuerst auf die Abwesenden zu greifen und bei ihnen nach Schuhen und Hemden zu suchen."<sup>3)</sup> Da die Beschlagnahme von Gütern Abwesende physisch am wenigsten trifft, scheint es m.E. aus humanitärer Sicht noch immer gerechtfertigt, vorerst solche Güter zu requirieren; die zurückbleibende Bevölkerung ist auf ihre Ressourcen dringender angewiesen. Allerdings darf es sich nicht nur um eine erkennbare kurzfristige Ortsabwesenheit handeln. Die Gefahr der Willkür ist nicht zu

---

1) Vgl. Meurer 286

2) Vgl. Keller 39 ff.

3) zitiert in: Keller 45

verkennen. Die Verhältnismässigkeit in bezug auf die gesamthaft vorhandenen Ressourcen muss in jedem Fall Richtschnur bleiben.

#### 4. Ausstellung einer Empfangsbestätigung

##### a) Zweck der Urkunde

Art. 52 Abs. 3 HLKO schreibt die Ausstellung der Empfangsbestätigung nur für den Fall vor, bei welchem die Naturalleistungen nicht in bar bezahlt werden. Aus praktischer Sicht sollte eine solche allerdings immer ausgestellt werden. Dies geht aus ihrem Charakter als öffentlicher Beweisurkunde hervor. "Ihr Zweck ist, dem Leistenden als Beweismittel zu dienen, und zwar in erster Linie zwecks Geltendmachung einer Entschädigung, in zweiter Linie auch, um bei einer nochmaligen Requisition den Nachweis der Leistung und, gegebenenfalls, der Erschöpfung führen, auch einem späteren Vorwurf verbotenen Handels mit dem Feinde entgegenzutreten zu können."<sup>1)</sup>

##### b) Inhalt

Als Essentialia müssen neben Ort, Datum und Unterschrift sicher der Aussteller und das requirierte Gut selbst erwähnt werden.<sup>2)</sup> Der Adressat der Requisition ist unter Umständen schwierig zu ermitteln. Ähnlich verhält es sich mit einer Wertangabe. Es ist jedoch festzuhalten, dass ein späteres Entschädigungsverfahren reibungsloser erfolgen kann, je präziser die Umschreibung auf der Empfangsbestätigung vorgenommen wird. "Requisitionen, die diese formalen Voraussetzungen nicht erfüllen, begründen keinen Eigentumsübergang an den Okkupanten, so dass der frühere Eigentümer das entzogene Gut nach Aufhebung der Okkupation vom Besitzer zurückfordern kann."<sup>3)</sup>

---

1) Scholz 74

2) Vgl. Scholz 75 f.

3) Verdross 466

### c) Adressat der Empfangsbestätigung

Wenn Eigentümer und Besitzer nicht zusammenfallen, wäre es wünschenswert, die Requisitionsurkunde dem Eigentümer abzugeben. Aus praktischen Erwägungen muss sie meistens dem Besitzer überlassen werden. Wird die Requisition durch die Gemeinde ausgeführt, so sollte sie stellvertretend als Empfängerin fungieren. Die Situation kann aber auch zur Abgabe der Bestätigung an Notable, Nachbarn u.a.m. führen.

### d) Anzahl Exemplare

Bei Field<sup>1)</sup> geht hervor, dass das Kriegsdepartement der USA schon 1863 eine dreifache Ausstellung erforderte, nämlich je eine Kopie für den Besitzer, für den requirierenden Offizier und für die Regierung. Eine Regelung in diesem Rahmen dürfte heute noch genügen.

## 5. Die Folgen unrechtmässiger Requisition

"Unrechtmässige Requisitionen lassen Eigentum n i c h t übergehen. Sie begründen daher regelmässig neben dem evtl. Schadenersatzanspruch einen Anspruch auf Restitution der requirierten Sache, solange diese nicht untergegangen oder unauffindbar geworden ist."<sup>2)</sup> Dieser Anspruch kann auch gegen einen gutgläubigen Dritten gerichtet werden.<sup>3)</sup> Nach Guggenheim kann für eine verspätete Zahlung des geschuldeten Schadenersatzes ausserdem Verzugszins verlangt werden.<sup>4)</sup>

Auch bei der Requisition zu Gebrauch kann sich ein Schadenersatzanspruch ergeben, sei es wegen erfolgter Beschädigung des

---

1) 543

2) Von der Heydte II 325 f.

3) Von der Heydte II 326

4) Guggenheim 944

requirierten Gutes, sei es infolge ungenügender Entschädigung. Die Regelung der vermögensrechtlichen Völkerrechtsdelikte muss im Rahmen des Friedensvertrages erfolgen. Der Rückerstattungsanspruch bzw. die Forderung auf Wiedergutmachung richtet sich gegen den Okkupanten. Bei Bereicherung von Individuen steht in Konkurrenz dazu ein Anspruch gegen den Besitzer.<sup>1)</sup>

#### VI. Abgrenzung zur Sequestration i.S. von Art. 53 Abs. 2 und Art. 54 HLKO

---

In Art. 53 Abs. 2 werden Nachrichten- und Transportmittel sowie Waffenniederlagen und Kriegsvorräte generell der Beschlagnahme unterstellt. Im Gegensatz dazu dürfen gemäss Art. 54 unterirdische Seekabel nur bei unbedingter Notwendigkeit mit Beschlag belegt werden. Diese Notwendigkeit hängt aber von keinem echten Notstand ab, sondern lediglich von einem besonderen militärischen Bedürfnis.<sup>2)</sup> In beiden Fällen wird das Privateigentum grundsätzlich nicht aufgehoben; dem Eigentümer wird für die Dauer der kriegesischen Besetzung bloss das Verfügungsrecht über sein Eigentum entzogen.<sup>3)</sup> Die Entschädigungsfrage wird dem besonderen Friedensvertragsrecht überlassen.<sup>4)</sup> Rückgabe- und Entschädigungspflicht entstehen nur zwischen den Staaten; das Verhältnis des Privaten zu seinem eigenen Staat ist daher dem Landesrecht zur Regelung anheimgestellt.<sup>5)</sup>

Für diese Art von Beschlagnahme hat sich der Begriff "Sequestration" eingebürgert. Dies entspricht eigentlich nicht dem Charakter dieses Instituts, da hier das Element der treuhänderischen Verwahrung oder Verwaltung gegenüber dem Nutzungsanspruch zurücktritt.<sup>6)</sup>

---

1) Guggenheim 944

2) Strupp 124

3) Von der Heydte II 324 f.

4) Vgl. Kunz 100

5) Strupp 123

6) Haedrich 261

#### § 4 DIE UNTERSCHIEDLICHE STELLUNG DER REQUISITION IM VOELKERRECHT UND IM LANDESRECHT

---

Auf der Brüsseler Konferenz von 1874 wurden drei Vorschläge zur Rechtsstellung der völkerrechtlichen Requisition besprochen.<sup>1)</sup> Der schweizerische Entwurf ging davon aus, dem Feinde das abverlangen zu dürfen, was der Besetzer von der eigenen Bevölkerung fordern könne. Der russische Vorschlag ging dahin, vom Feinde zu verlangen, was er selbst seinen eigenen Subjekten auferlegen könne. Der dritte Entwurf bestand darin, dass der Feind nur Leistungen verlangen könne, welche gewohnheitsmässig den Feldarmeen zukämen, oder welche durch die Bedürfnisse des Krieges erfordert würden, oder welche im Verhältnis zu den generell anerkannten Notwendigkeiten des Krieges stünden. Die Delegierten der Konferenz einigten sich darüber, dass es in einem provisorisch besetzten Gebiet nicht darum gehen könne, das zu fordern, was die Gesetzgebung des einen oder anderen Staates vorsehe, sondern was die im Krieg allgemein anerkannten Bräuche erlaubten.<sup>2)</sup> So wurde der dritte Vorschlag übernommen, welcher in Art. 40 der Deklaration der Brüsseler Konferenz seinen Niederschlag fand.

Daraus resultiert, dass das Landesrecht in bezug auf die Requisition weniger Beschränkungen unterliegt, als dies im Völkerrecht der Fall ist.<sup>3)</sup> Während der Einzelstaat seine Souveränität im Rahmen der Notstandsbefugnisse ausüben kann, welche ihm eine weite Grenzziehung erlauben, ist die Requisition im Völkerrecht auf das **m i l i t ä r i s c h** Notwendige beschränkt.

---

1) Vgl. Ferrand 27

2) Vgl. Ferrand 27 ff.

3) Vgl. Wengler 1433

§ 5 KRITIK AM ZUSATZPROTOKOLL I ZU DEN GENFER KONVENTIONEN  
VON 1949 IN BEZUG AUF DIE REQUISITIONSBESTIMMUNGEN

---

Es liegt am Kompromisscharakter der völkerrechtlichen Normen, dass sie oft der notwendigen Klarheit entbehren. Dies trifft bezüglich der Requisition auch auf die Zusatzprotokolle zu den Genfer Konventionen von 1949 zu, welche Ende 1978 in Kraft getreten sind. Was die Subsumtion von Natural- und Dienstleistungen unter den Requisitionsbegriff anbelangt, so ist bereits darauf hingewiesen worden.<sup>1)</sup> Noch gravierender scheint m.E. die Fassung von Art. 54 des I. Zusatzprotokolls zu sein. Die Vorarbeiten zu diesem Protokoll weisen darauf hin, dass die Leitidee dieses Artikels im Schutz vor Repressalien bestand.<sup>2)</sup> Es ist folgeschwer, dass mit Abs. 3 und 5 materiell Elemente des Requisitionsrechts Eingang gefunden haben, ohne dass dies ausdrücklich daraus hervorgeht. Die Nichterwähnung der Entschädigungsfrage trägt weiteres zur Verschwommenheit bei. Es muss als bedauernswert gelten, dass die Requisitionsfrage damit noch unklarer geworden ist, als sie es bis anhin bereits war.

---

1) s. vorne 21 f.

2) Vgl. CICR, Conférence d'experts, Textes 16 und 36;  
CICR, Projets, Commentaires 64 und 65

## § 6 DE LEGE FERENDA

---

Das Völkerrecht erfordert Normen, deren Anwendung in der Praxis möglich ist. Dies trifft auf das Kriegsvölkerrecht in erhöhtem Masse zu, dessen Regeln von Soldaten beachtet werden müssen. Nur entsprechende Einfachheit zeitigt den nötigen Erfolg. Inhaltlich muss ein Rahmen abgesteckt werden. Die Requisitionsbestimmungen bedürfen begrifflicher Klarheit; sie haben sich auf Naturalleistungen zu beschränken; Dienstleistungen sind - ihrer spezifischen Natur gemäss - gesondert zu behandeln. Eine Ausklammerung der Entschädigungsfrage lässt das Requisitionsrecht als illusorisch erscheinen.

Weiter drängt sich die Ausdehnung der Geltung des Requisitionsrechts auf den See- und Luftkrieg imperativ auf. Schon im Oktober 1877 schrieb Bluntschli<sup>1)</sup>, welcher von der Moskauer Gesellschaft für russische Schifffahrt und Seehandel ersucht worden war, die Frage der Seebeute einer näheren rechtlichen Prüfung zu unterwerfen, dass das Ergebnis der Prüfung "der grundsätzlichen Abschaffung dieses nicht mehr in unsre Zeit und zu unsern Rechtsbegriffen passenden Kriegsgebrauchs" entschieden günstig sei. Die Beseitigung des rechtlichen Widerspruchs der Behandlung dieser Materie im Landkriegsrecht auf der einen Seite sowie im See- und Luftkriegsrecht auf der anderen Seite dürfte heute vorab formeller Natur sein, indem sich die Frage nach dem für die Regelung zuständigen Organ stellt. Denkbar wäre eine Lösung im Schosse der Vereinten Nationen, wo die Requisitionsmaterie aber nur im Zusammenhang mit der Revision des gesamten Kriegsrechts geregelt werden könnte. Eher realisierbar dürfte sich die Behandlung des Requisitionsrechts als partielles Problem im Genfer Recht erweisen. Das Requisitions-

---

1) Bluntschli, Beuterecht, Vorwort

recht hat - als Ausfluss des Schutzes von Privateigentum - durchaus seinen Platz im humanitären Völkerrecht. In bezug auf Sanitäts- und Zivilschutzmaterial ist die Requisition bereits im Zusatzprotokoll I geregelt (Art. 14, 63 und 64). Es wäre möglich, das Requisitionsrecht im Zusammenhang mit dem Eigentumsschutz in einem erweiterten Art. 3 der Genfer Abkommen von 1949 zu regeln, zumal dessen Anwendung im nichtinternationalen Konflikt keine völkerrechtliche Anerkennung von Aufständischen implizieren würde.<sup>1)</sup>

---

1) Schindler, Anwendung Rotkreuzabkommen 80

## ZWEITER TEIL: DIE REQUISITION IM SCHWEIZERISCHEN VERWALTUNGSRECHT

---

### ERSTER ABSCHNITT: DIE ENTWICKLUNG DES REQUISITIONSRECHTS IN DER SCHWEIZ

---

#### § 7 DIE MILITÄRISCHE REQUISITION

---

##### I. Allgemeines

Die Requisition auf Landesebene ist wesentlich älter als jene auf Ebene des Völkerrechts und war anfänglich ausschliesslich militärischer Natur. Das Standardwerk des französischen Requisitionsrechts<sup>1)</sup> zeigt auf, wie die Requisition in Frankreich in der ganzen Geschichte weiten Raum einnimmt. Ducos-Ader<sup>2)</sup> weist auch nach, dass das Requisitionsrecht bereits im republikanischen Rom bestanden hat; betroffen wurde der pater familias, welchem auch ein Anrecht auf Entschädigung zustand. In der Schweiz hielt das Requisitionsrecht seinen Einzug zuerst in den Militärorganisationen einzelner Kantone. Erst während der Helvetik wurde es vom Bundesrecht übernommen.

##### II. Die Requisition während der Helvetik

In dieser Zeit wurden zahlreiche Verordnungen über die Requisition erlassen. Mehrere bezogen sich indessen lediglich auf die Requisitionen durch die französische Armee. Alle trugen den Stempel des französischen Diktats. Das erste Dokument auf Bundesebene, welches sich auf unsere eigene Armee bezog, ist die

---

1) Ducos-Ader Robert, Le droit de réquisition, Paris 1956

2) Vgl. 6 ff.

"Verordnung des Directoriums über die Verpflegung der helvetischen Truppen, resp. die Controle der dafür nöthigen Requisitionen"<sup>1)</sup> vom 31. März 1799. Mit der Unterhaltung der in einem Kanton stationierten oder durchmarschierenden Truppen wurde der "Cantons-Commissair" beauftragt; dieser betraute die "Districts-Commissarien" mit dem Vollzug (Art. 1 und 2). Die erforderlichen Requisitionen von Lieferungen und von Fuhrwerken durften ausschliesslich an die Gemeindebehörden gerichtet werden (Art. 3). Breiter Raum wurde dem administrativen Verfahren eingeräumt (Art. 4 - 11). Die Entschädigung erfolgte "nach den laufenden Landespreisen" (Art. 12) und wurde mit einer Kriegssteuer finanziert (Art. 13). Diese Verordnung, die wenig über die Requisition aussagte, führte durch die unklare Regelung erklärlicher-weise zu Exzessen. Durch verschiedene Klagen gedrängt, erliess der "Bürger K u h n, Repräsentant und Regierungs-Commissair bei der helvetischen Armee" die "Verordnung des Regierungscommissärs bei der helvetischen Armee betreffend Einquartierungen und Requisitionen"<sup>2)</sup> vom 29. April 1799. Darin wurde sehr restriktiv enumeriert, was unter welchen Umständen requiriert werden durfte (Art. 1 und 2).

Doch die Missstände hielten an, sodass ein "Erlass des Obergenerals behufs Regulierung der Requisitionen"<sup>3)</sup> vom 21. Oktober 1799 erfolgte. Gemäss Punkt 1 waren nurmehr der "helvetische Commissär" und die Divisionsgeneräle befugt zu requirieren. Eine detailliertere Verordnung, welche sich aber nur auf Requisitionsfuhren bezog, wurde am 7. Mai 1800 erlassen.<sup>4)</sup> Sie bezog sich auf die Anforderung von Pferden und Wagen. Gemäss Art. 3 musste ein Militär, welcher eine unberechtigte Anforderung gemacht hatte, der betreffenden Gemeinde das Doppelte des in der

---

1) Strickler III 1460 f.

2) Strickler IV 339 f.

3) Strickler V 168 ff.

4) Strickler V 1086 ff.

Verordnung gemachten Ansatzes zurückbezahlen. Ausser den Militärs waren Minister, Verwaltungskammern und Regierungsstatthalter zur Requisition von Fuhren berechtigt (Art. 4). Nach Art. 11 musste jede Gemeinde ein genaues Register von den Fuhrwerken und Pferden ihrer Angehörigen führen und nach diesem die Marschreihe eines jeden "Particularen" anordnen. Gemeinden, die oft von der Requisition betroffen wurden, stellten einen Requisitionsagenten, dem die ganze Abwicklung oblag (Art. 12). Ein direkter Kontakt des Requirenten zum einzelnen Bürger war strengstens verboten (Art. 13). Eventuelle Beschwerden waren an die Verwaltungskammern, bei Wichtigkeit an den Kriegsminister zu richten (Art. 14). Diese Verordnung weist bereits eine gewisse "Humanisierung" auf. So verlangt Art. 6, dass kein Requisitions-Fuhrwerk gezwungen werden kann, "zwei Tagemärsche nach einander zu dienen". Die Entschädigung wurde erstmals mit einem Nominalbetrag vorgeschrieben (Art. 21 und 22).

### III. Die Requisition während der Mediation

Als Beschluss der Tagsatzung vom 22. Juni 1804 wurde ein "Allgemeines Militär-Reglement für den Schweizerischen Bundes-Verein"<sup>1)</sup> erlassen. Nebst der Festsetzung der Hauptgrundsätze des schweizerischen Militärsystems sowie der Bildung eines eidgenössischen "Kontingent-Korps" war die Regelung des auch die Requisitionen umfassenden Verpflegungswesens durch ein "eydgenössisches Ober-Kriegs-Commissariat" Inhalt dieses Reglementes. Requisitionen durften nur mit Bewilligung des Ober-Befehlshabers ausgeschrieben werden, "welche auch nur in dringenden Fällen und unter augenblicklicher Anzeige davon an den Landammann der Schweiz ertheilt werden solle". Offensichtlich hatten die Erfahrungen der vergangenen Jahre gelehrt, dass dieses Institut einer äusserst restriktiven Handhabung bedurfte.

---

1) Bern 1804

#### IV. Die Zeit der Restauration

---

Im Bundesvertrag vom 7. August 1815<sup>1)</sup> wurde die Ausrüstung der Truppen zu den Befugnissen der Tagsatzung erklärt. Am 20. August 1817 wurde das allgemeine Militärreglement<sup>2)</sup> erlassen. § 98 Abs. 6 bestimmte: "Nur mit ausdrücklicher Bewilligung des Oberbefehlshabers können in dringenden Fällen vom Kriegskommissariate Requisitionen an Lebensmitteln und Fourage ausgeschrieben werden." Diese Regelung deckt sich mit jener aus der Mediation. Noch deutlicher ist der französische Einfluss in § 101 zu erkennen. Danach besteht das Fuhrwesen aus dem "organisierten Train" und aus Requisitionen. Letztere werden aber nicht als "ultima ratio", sondern in bestimmten Fällen generell erhoben. Es werden requiriert: "Bespannung für den Transport des Positions- und Ergänzungsgeschützes und aller unbespannten Kriegsfuhrwerke; ferner die Wagen zum Transporte der Bagage und anderer Gegenstände, für welche keine Armee fuhrwerke eingeführt sind, und alle dazu erforderliche Bespannung".

Diese Regelung, wonach die Requisition Bestandteil des Versorgungssystems ist, wurde erstmals von Napoleon eingeführt<sup>3)</sup> und nun vom neu erstandenen Staatenbund kopiert. Basierend auf dem Militärreglement von 1817 wurde das Reglement über die eidgenössische Kriegsverwaltung vom 4. August 1828<sup>4)</sup> erlassen. Der erste Teil war der Organisation des Oberkriegskommissariats gewidmet. Im zweiten Teil ("Instruktion und Verordnung für die Eidgenössische Kriegsverwaltung") findet sich eine detaillierte

---

1) publiziert in: Offizielle Sammlung der das Schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke, der in Kraft bestehenden Eidgenössischen Beschlüsse, Verordnungen und Concordate, und der zwischen der Eidgenossenschaft und den benachbarten Staaten abgeschlossenen besondern Verträge, I. Band, Zürich 1820, 3 ff.

2) Allgemeines Militär-Reglement für die Schweizerische Eidgenossenschaft von 1817, Zürich 1918

3) Vgl. vorne 5

4) Reglement für die Eidgenössische Kriegsverwaltung, Zürich 1830

Regelung der Requisitionsfuhren (§ 141 - 161). Das Reglement für die eidgenössische Kriegsverwaltung vom 14. August 1845 <sup>1)</sup> stellt eine Revision desjenigen von 1828 dar. Die Behandlung der Requisitionsfuhren (§ 204 - 226) ist weitgehend identisch mit dem Reglement von 1828.

#### V. Die Bundesverfassung von 1848

Mit dieser Verfassung erhielt der Bund in Zeiten der Gefahr das Verfügungsrecht über die kantonalen Truppen.

Am 8. Mai 1850 wurde das Gesetz über die Militärorganisation der schweizerischen Eidgenossenschaft <sup>2)</sup> erlassen. Gemäss Art. 90 bildet die Requisition weiterhin Bestandteil des Verpflegungssystems. Abs. 2 bestimmt ausserdem: "Die Gemeinden, in welchen Truppen das Quartier beziehen, haben unentgeltlich anzuweisen: die erforderlichen Lokale für die Bureau's der Stäbe, für die Wachtstuben und Arrestzimmer, nebst den nöthigen Geräthen; die Plätze zum Aufführen und Aufstellen der Artillerieparkes und für andere Kriegsfuhrwerke, sowie die Lokale für Werkstätten der Büchschmiede der Kompagnien, der Hufschmiede, Schlosser und diejenigen der übrigen Handwerker." Daraus kann geschlossen werden, dass der Requisition als Immobilien lediglich Unterkunfts-räume unterlagen. Art. 93 erwähnt die Requisitionsfuhren, wobei erstmals Schiffe und Eisenbahnen als Requisitionsobjekte genannt werden. Die erwähnten Verpflichtungen der Gemeinden zugunsten einer Einquartierung der Truppe gelten im übrigen heute noch; sie werden unter dem Begriff der kostenlosen Sonderleistungen subsumiert (Art. 31 MO).

---

1) Reglement für die eidgenössische Kriegsverwaltung, Erster Theil/Zweiter Theil, Zürich 1845/1846

2) AS I 366

## VI. Die Bundesverfassung von 1874

Das Militärwesen wird Bundessache. Lediglich die Ernennung der Offiziere der Infanterie bis zum Bataillonskommandanten bleibt in der Kompetenz der Kantone.

Die Militärorganisation der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 13. Wintermonat 1874 <sup>1)</sup> hält in Art. 226 fest: "Die Kantone, Gemeinden, Korporationen und Privaten sind im Kriegsfall verpflichtet, zum Zwecke der Ausführung militärischer Anordnungen ihr bewegliches und unbewegliches Eigentum auf Verlangen der kompetenten Militärkommandanten zur Verfügung zu stellen. Die hiefür, wie für den Kriegsschaden überhaupt zu leistende volle Entschädigung liegt dem Bunde ob."

Dieser Artikel unterscheidet sich nun in wesentlichen Punkten von seinen Vorgängern. Erstmals werden Kantone, Gemeinden, Korporationen und Private als Adressaten der Requisition bezeichnet. Neu wird nun auch unbewegliches Eigentum in genereller Form der Requisition unterworfen. Dadurch, dass die Zurverfügungstellung aller Lokalitäten zu einer Entschädigung berechtigt, hat der Schutz des Eigentums eine wesentliche Stärkung erfahren.

Die detaillierten Vorschriften finden sich im Verwaltungs-Reglement für die Schweizerische Armee vom 9. Christmonat 1881. <sup>2)</sup> Erstmals findet sich hier eine neue Form der Zwangsmiete. Während im Hinblick auf eine Mobilisierung Pferde ohne Entschädigung beschafft werden konnten, nämlich für den Fall, dass die Beschaffung auf dem Vertragswege für die Kantone und den Bund nicht mehr möglich war oder mit ausserordentlichen Kosten verbunden erschien (§ 39 und 42), stand dem Bund das Recht zu, auch in Friedenszeiten über einen Teil der Zugpferde zu verfügen, wobei eine angemessene Entschädigung zu entrichten war (§ 44). Diese Zwangsmiete entspricht materiell nicht einem requisitionsrechtlichen Tatbestand, da der staatliche Notstand fehlt.

---

1) AS 1 257

2) AS 6 3

Von eigentlicher Requisition wird in bezug auf Fuhrwerke sowie die dafür erforderlichen Pferde und Pferdegeschirre gesprochen (§ 54), weiter bei der Naturalverpflegung der Truppen durch Selbstsorge (§ 145). Für den Fall, dass der Aufforderung zur Abgabe von Lebensmitteln nicht entsprochen wurde oder dass die zivilen Behörden ihre amtliche Tätigkeit einstellten, griff die zwangsbewehrte militärische Requisition Platz. Diese bestand darin, dass eine Truppenabteilung von angemessener Stärke, unter Mitwirkung eines Offiziers der Kriegsverwaltung, die zu requirierenden Lebensmittel beschaffte (§ 192). Dies ist der erste Artikel in der eidgenössischen Gesetzgebung, der ein gewaltsames Requisitionsverfahren näher umschreibt.

Das Verwaltungs-Reglement von 1881 galt als Provisorium, welches seine definitive Ausgestaltung im Verwaltungs-Reglement für die schweizerische Armee vom 27. März 1885 <sup>1)</sup> fand. Die für die Requisition einschlägigen Bestimmungen wurden beinahe unverändert übernommen. Die Militärorganisation von 1907 <sup>2)</sup> hat in der ersten Fassung des Requisitionsartikels <sup>3)</sup> jenen von 1874 materiell insofern geändert, als nun "jedermann" als Adressat in Frage kam. Ferner wurden nebst den Truppenkommandanten auch die Militärbehörden als requisitionsberechtigzte Organe erwähnt. Abschliessend zum geschichtlichen Teil der militärischen Requisition sollen alle (nicht mehr gültigen) Verordnungen chronologisch aufgeführt werden, welche requisitionsrechtliche Normen zum Inhalte hatten:

- Verordnung über das militärische Automobilwesen (Motorwagen-Verordnung) vom 12. Januar 1909 (AS 1909 13)
- Verordnung über den militärischen Motorwagendienst vom 17. Oktober 1916 (AS 1916 447)
- Verordnung betreffend die Meldepflicht der Besitzer von Motorwagen und Motorrädern vom 23. Februar 1917 (AS 1917 90)

---

1) AS 8 198

2) AS 1907 781

3) Art. 203 Abs. 2

- Verordnung über die Meldepflicht der Motorfahrzeughalter und über die Requisition der Motorfahrzeuge vom 7. März 1924 (AS 1924 42)
- Verordnung über die Requisition und Einschätzung der Motorfahrzeuge vom 18. September 1933 (AS 1933 767)
- Verordnung über die Requisition und Einschätzung der Motorfahrzeuge vom 14. Februar 1938 (AS 1938 68)
- Verordnung über die Requisition und Einschätzung der Motorfahrzeuge vom 3. März 1939 (AS 1939 306)
- Verordnung über die Requisition von Motorfahrzeugen vom 16. Januar 1942 (AS 1942 61)
- Verordnung über die Militärhunde vom 20. August 1951 (AS 1951 817)
- Verordnung über militärische Requisitionen vom 28. Dezember 1951 (AS 1951 1336)
- Verordnung betreffend Miete und Requisition von Baugeräten vom 17. November 1953 (AS 1953 1004)
- Verordnung über die Militärbrieftauben vom 24. September 1954 (AS 1954 1029)

Darüberhinaus wurde das Requisitionsrecht in zahlreichen Bundesratsbeschlüssen, in Beschlüssen der Bundesversammlung sowie in Verfügungen des Eidgenössischen Militärdepartementes geregelt. Ausserdem wurden während des Zweiten Weltkrieges besondere Vorschriften durch das Armeekommando wie auch durch den Generalstabschef erlassen.

## § 8 DIE NICHTMILITÄERISCHE REQUISITION

---

Die Schweiz hat erst in jüngster Zeit Gesetze erlassen, welche die Requisition ausserhalb des rein militärischen Bereiches betreffen. So besteht auf Bundesebene ein Bundesgesetz über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge vom 30. September 1955 <sup>1)</sup>, welches der Kriegswirtschaft bei ernstlicher Störung der Zufuhr von lebenswichtigen Gütern oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr ein beschränktes Requisitionsrecht einräumt. Weiter kann der Zivilschutz in Zeiten aktiven Dienstes ein Requisitionsrecht geltend machen, welches auf dem Bundesgesetz über den Zivilschutz vom 23. März 1962 <sup>2)</sup> basiert.

Das Requisitionsrecht hat aber auch auf kantonaler Ebene Eingang gefunden, wo es für den Fall von Krisen, Katastrophen und kriegerischen Ereignissen zur Anwendung gelangt. Solothurn hat 1971 als erster Kanton ein entsprechendes Gesetz verabschiedet. Obwalden, Nidwalden und Glarus folgten seinem Beispiel. <sup>3)</sup> Entwürfe bestehen in weiteren Kantonen.

Neben diesen gesetzlichen Regelungen können auch zeitbegrenzte kantonale Erlasse eine Requisition beinhalten, wie dies zur Bewältigung der Dürre im Jahre 1976 in den Kantonen Waadt und Neuenburg der Fall war.

---

1) SR 531.01

2) SR 520.1

3) zu den kantonalen Erlassen s. hinten 140 f.

## ZWEITER ABSCHNITT: DAS GELTENDE REQUISITIONSRECHT

---

### § 9 DAS REQUISITIONSRECHT AUF BUNDESEBENE

---

#### I. Die rechtlichen Grundlagen

---

##### 1. Das positive Recht

###### a) Auf Verfassungsebene

Eine verfassungsrechtliche Norm, welche sich *e x p r e s s i s*  
*v e r b i s* mit der Requisition befasst, ist nicht vorhanden.  
Das Requisitionsrecht der drei Bedarfsträger kann sich mittels  
der entsprechenden Gesetze (MO, ZSG und KVG)<sup>1)</sup> auf folgende Be-  
stimmungen der Bundesverfassung stützen:

- Art. 20 Abs. 1 (Militär)
- Art. 22 bis Abs. 1 und 7 (Zivilschutz)
- Art. 31 bis Abs. 3 lit. e (Kriegswirtschaft).

###### b) Auf Gesetzesebene

Die Requisition wird vom Gesetz nicht als einheitlicher Sachver-  
halt erfasst. Dies ist damit zu erklären, dass sich zum ursprüng-  
lichen Bedarfsträger - dem Militär - erst in jüngster Zeit zwei  
weitere Requisitionsberechtigzte gesellt haben: Zivilschutz und  
Kriegswirtschaft. Letztere verfügt nur über eine beschränkte Re-  
quisitionsbefugnis (Beschlagnahme von Lagerraum); ein umfassen-  
deres Requisitionsrecht ist nur auf Grund besonderer Vollmachten  
möglich.<sup>2)</sup>

---

1) s. Buchstabe b)

2) s. hinten 61 f.

Die Befugnis zur Requisition ist in folgenden Gesetzen geordnet:

- Art. 200 der Militärorganisation der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 12. April 1907 (SR 510.10)
- Art. 76 des Bundesgesetzes vom 23. März 1962 über den Zivilschutz (SR 520.1)
- Art. 18 lit. d des Bundesgesetzes vom 30. September 1955 über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge (SR 531.01).

Die Ausführungsbestimmungen finden sich in der Verordnung über die Requisition vom 3. April 1968<sup>1)</sup>, welche als erste Verordnung in Sachen Requisition den rein militärischen Rahmen durchbrach.

## 2. Vergleich mit dem Recht der Nachbarstaaten

### a) Bundesrepublik Deutschland

Das Leistungswesen ist als einheitliche Materie im Bundesleistungsgesetz (BLG) in der Fassung vom 27. September 1961<sup>2)</sup> geregelt. Die Requisition darf ausser im Verteidigungsfall nur erfolgen, wenn sie laut Feststellung der Bundesregierung zur beschleunigten Herstellung der Verteidigungsbereitschaft der Bundesrepublik notwendig ist.<sup>3)</sup> In der dazugehörigen Verordnung werden lediglich noch die Requisitionsorgane sowie die Bedarfsträger umschrieben.<sup>4)</sup>

### b) Oesterreich

Die Österreichische Rechtsordnung verfügt über keine umfassende Regelung auf dem Gebiete des Leistungswesens. Die Bundesregierung hatte zwar aufgrund einer Entschliessung des Nationalrates im Jahre 1949 den Entwurf eines Gesetzes eingebracht, welches an die

---

1) SR 519.7

2) BGBl.1961 I S. 1770

3) § 1 Abs. 2 BLG

4) Rechtsverordnung über Anforderungsbehörden und Bedarfsträger nach dem Bundesleistungsgesetz vom 1. Oktober 1961 (BGBl. 1961 I S. 1786)

Stelle des aus der Zeit des Nationalsozialismus stammenden Reichsleistungsgesetzes treten sollte; infolge Auflösung des Nationalrates im Jahre 1949 kam es nicht mehr zum Gesetzesbeschluss.<sup>1)</sup>

Als Teilregelung besteht nun erst das Militärleistungsgesetz (MLG).<sup>2)</sup> Die Requisition darf frühestens im Zeitpunkt der Anordnung eines Einsatzes des Bundesheeres oder im Zeitpunkt der Bereitstellung von Truppen des Bundesheeres zu einem solchen Einsatz oder, sofern die Einberufung von Wehrpflichtigen der Reserve vorausgeht, im Zeitpunkt erfolgen, an dem die Wehrpflichtigen den ausserordentlichen Präsenzdienst anzutreten haben.<sup>3)</sup>

### c) Frankreich

Nach Laubadère<sup>4)</sup> ist das Requisitionsrecht eines jener Institute des französischen Verwaltungsrechts, welches sich seit seinem Ursprung am meisten gewandelt hat. Der Anwendungsbereich der Requisition im französischen Recht ist weitläufig. Die wichtigsten gültigen Requisitionserlasse finden sich im Code Administratif (Hrsg. Jurisprudence Générale Dalloz), Paris 1979 (im folgenden mit CA abgekürzt).

Am 3. Juli 1877 wurde das Gesetz über militärische Requisitionen<sup>5)</sup> erlassen, welches im Prinzip auf Kriegszeiten beschränkt ist und nur den Erwerb von Mobilien beinhaltet. Das Gesetz vom 11. Juli 1938<sup>6)</sup> regelt die zivilen Requisitionen, welche die verschiedensten Sach- und Dienstleistungen umfassen. Ein Gesetz vom 28. Februar 1950 hat die zivilen Requisitionen *s i n e d i e* verlängert,

---

1) Vgl. Kopf/Rauter 7 f.

2) Bundesgesetz vom 14. März 1968 über die Anforderung von Kraftfahrzeugen, Luftfahrzeugen, Schiffen sowie Baumaschinen für das Bundesheer (BGBl. Nr. 174/1968)

3) § 13 MLG

4) Vgl. 258 ff.

5) Loi relative aux Réquisitions militaires (CA 1144 ff.)

6) Loi sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre (CA 635 ff.)

sodass das Requisitionsrecht nicht mehr auf Kriegszeiten beschränkt ist.<sup>1)</sup> Das Gesetz von 1938 wurde noch durch zwei Verordnungen aus dem Jahre 1959 ergänzt.<sup>2)</sup> Neben diesen zwei Hauptkategorien bestehen noch weitere Requisitionsformen, die in anderen Gesetzen geregelt sind.<sup>3)</sup>

#### d) Italien

Die Requisition im Kriege beruht hauptsächlich auf dem Kriegsgesetz von 1938<sup>4)</sup>, welches lediglich eine Requisition zu Gebrauch erlaubt.<sup>5)</sup> 1940 wurde zusätzlich ein königliches Dekret<sup>6)</sup> erlassen, welches sich ausschliesslich mit kriegswirtschaftlichen Erfordernissen auseinandersetzte. Darin wurden die kriegsnotwendigen Güter, welche der Requisition zu Eigentum unterlagen, enumeriert. Dabei handelte es sich ausschliesslich um Mobilien. Darüberhinaus wurden Immobilien und Betriebe von der Requisition zu Gebrauch erfasst.

Für militärische Bedürfnisse besteht auch in Friedenszeiten ein Recht zur Requisition zu Eigentum, was jedoch einen Notstand voraussetzt. Ein Gesetz von 1926<sup>7)</sup> umschreibt die Requisition von Tieren und Fahrzeugen zu Wasser und zu Lande. Ein weiteres Gesetz von 1939<sup>8)</sup> beinhaltet die Requisition von Handelsschiffen. Ein Requisitionsrecht für den Katastrophenfall besteht seit

---

1) Vgl. Laubadère 259

2) Ordonnance no 59-63 du 6 janvier 1959, relative aux réquisitions de biens et de services (CA 1151 ff.); Ordonnance no 59-147 du 7 janvier 1959, portant organisation générale de la défense (CA 637 ff.)

3) Vgl. Auby 102

4) d.lg. 8-7-1938 n. 1415 (LEX, Anno XLVIII 1938 II S. 1707 ff.)

5) Vgl. Sandulli 578

6) r.d. 18-8-1940 n. 1741 (LEX, Anno XXVII 1941 I S. 6 ff.)

7) t.u. 31-1-1926 n. 452 (LEX, Anno XII, 1926 I S. 817 ff.)

8) l. 13-7-1939 n. 1154 (LEX, Anno XXV, 1939 II S. 1533 ff.)

1926<sup>1)</sup>, welches allerdings durch das Zivilschutzgesetz von 1970 bezüglich der Requisition stark eingeschränkt wurde.<sup>2)</sup> Abgesehen vom Kriegs- und Katastrophenfall kennt Italien seit 1865 ein Requisitionsrecht *necessitate cogente*<sup>3)</sup>, welches dem Präfekten (Vorsteher der Provinzen) sowie weiteren Behörden bei schwerwiegender öffentlicher Notwendigkeit weitgehende Requisitionsbefugnisse einräumt. Daneben bestehen weitere Gesetze, welche noch andere Requisitionsformen regeln.

### 3. Ansatz zu einer Neuordnung in der Schweiz

#### a) Regelung auf Verfassungsebene

Da die Requisition einen bedeutsamen Eingriff in die individuellen Rechte des Bürgers darstellt, ist eine besondere verfassungsrechtliche Grundlage anzustreben. Es würde der Situation jedoch schwerlich gerecht werden, das Requisitionsrecht im Bereich von Art. 22 der BV ordnen zu wollen, da die Requisition nur ausnahmsweise - im Falle der Requisition zu Eigentum - eine Enteignung darstellt. Eine adäquate Lösung bestände darin, der Gesamtverteidigung den ihr zukommenden verfassungsmässigen Rahmen zu geben und die Requisition als eines ihrer Mittel zu erwähnen. Ziel soll sein - wie eingangs dieser Arbeit postuliert wurde -, durch eine ausführliche Notstandsgesetzgebung das Voraussehbare und unerlässlich Nötige vorzukehren, um auf eine notrechtliche Generalklausel möglichst verzichten zu können.

---

1) d.l. 9-12-1926 n. 2389 (LEX, Anno XIII, 1927 I S. 164 ff.)

2) s. hinten 138

3) l. 20-3-1865 n. 2248 (Art. 7), zitiert in: Landi/Quaranta 837

## b) Regelung auf Gesetzesebene

### aa) Im Rahmen des ZGB

Denkbar wäre eine Kodifizierung im Bereich von Art. 641 ZGB, in welchem der Inhalt des Eigentums umschrieben ist. Dies ist die Lösung des italienischen Rechts. Im "Codice civile" ist das Eigentum im Dritten Buch, Titel II, erfasst. Art. 832 CC umreißt - wie Art. 641 ZGB - den Inhalt des Eigentumsrechts. In den folgenden Artikeln sind die Einschränkungen dieses Instituts festgehalten. Art. 835 CC erwähnt die Requisitionen: "Wenn eine schwere und dringliche öffentliche Notwendigkeit militärischer oder ziviler Natur besteht, kann die Requisition von beweglichen und unbeweglichen Gütern verfügt werden. Dem Eigentümer wird eine gerechte Entschädigung geschuldet. - Die die Requisitionen betreffenden Normen werden von besonderen Gesetzen festgelegt."<sup>1)</sup>

Allerdings weist diese Variante die gleiche Problematik auf, die einer Regelung auf Verfassungsstufe im Bereich von Art. 22ter BV innewohnt.

### bb) Im Rahmen eines eigentlichen Requisitionsgesetzes

Ein eigentliches Requisitionsgesetz wäre rechtlich die beste Lösung, da sie die Einheit der Materie am ehesten gewährleisten würde. Bei der heute bestehenden Regelung fusst das Requisitionsrecht auf drei Gesetzen. Hinter jedem Gesetz steht ein anderer Bedarfsträger, was materiell zu unterschiedlichen Lösungen geführt hat. Während sich die gegebene gesetzliche Regelung durch ausserordentliche Kürze auszeichnet, setzt sich die Requisitionsverordnung vorwiegend mit verfahrenstechnischen Fragen auseinander. Wesentliches materielles Recht - vorab die Auswirkungen auf bestehende Rechtsverhältnisse<sup>2)</sup> - wird der Rechtssprechung an-

---

1) Uebersetzung des Verfassers

2) s. hinten 101 ff.

heimgestellt. Deshalb sollte, wenigstens mittelfristig, der Erlass eines eigentlichen Requisitionsgesetzes angestrebt werden, welches sich auch auf die geltenden Verfassungsnormen stützen könnte.<sup>1)</sup>

Dem Erfordernis einer einheitlichen Behandlung der Requisitionsmaterie auf Gesetzesstufe sind von den untersuchten Nachbarstaaten lediglich die BRD mit dem Bundesleistungsgesetz und - in beschränkterem Masse - auch Oesterreich mit dem Militärleistungsgesetz gerecht geworden.

cc) Im Rahmen der bestehenden Gesetzgebung

Als - rechtliche - Minimallösung ist eine Neuregelung des Requisitionsrechts im Rahmen des status quo anzusehen.

Das Grundproblem der Uebersarbeitung des geltenden Rechts ist zweifacher Natur. Einmal ist die Frage zu beantworten, ob das Requisitionsrecht der verschiedenen Bedarfsträger einander anzugleichen ist. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass sich das Requisitionsrecht auf Gesetze stützen können muss, aus denen mindestens Inhalt und Zweck der Requisition hervorgehen.<sup>2)</sup> Sowohl Art. 200 MO wie auch Art. 76 ZSG ergeben für Truppe und Militärbehörden bzw. für die Organe des Zivilschutzes die Basis eines umfassenden Requisitionsrechts. Den Organen der Kriegswirtschaft hingegen steht aufgrund des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge kein entsprechendes Instrumentarium zu. Art. 18 lit. d KVG gibt requisitionsrechtlich lediglich die Kompetenz, die Beschlagnahme von Lagerraum gegen branchenübliche Entschädigung zu verfügen. Eine weitergehende Requisition durch die Organe der Kriegswirtschaft wäre gegenwärtig lediglich auf der Basis eines sog. kriegswirtschaftlichen Grundgesetzes in der Form eines vorsorglich genehmigten Bundesrats-

---

1) s.vorne 55

2) s. die auf Seite 63 erwähnten BGE

beschlusses denkbar; ein entsprechender, nicht veröffentlichter Entwurf besteht<sup>1)</sup> und lässt seitens der Kriegswirtschaft den Wunsch nach einer Erweiterung des geltenden Requisitionsrechts erkennen. Weil es sich hierbei um einen Eingriff in die verfassungsrechtlich garantierte Eigentumsfreiheit handelt, sollte das ordentliche Gesetzgebungsverfahren durchgeführt werden. Da das Bundesgesetz über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge aus dem Jahre 1955 in nächster Zukunft durch ein neues Landesversorgungsgesetz abgelöst wird, ist die Gelegenheit gegeben, ein entsprechendes Requisitionsrecht zu schaffen.

Zum andern müssen zahlreiche Ausführungsbestimmungen geschaffen werden, was zur Frage der Zulässigkeit der Gesetzesdelegation führt. Da die drei entsprechenden Gesetzesartikel das Requisitionsrecht nur in seinen Grundzügen erläutern, drängt sich eine Zuweisung von Rechtssetzungsbefugnissen an die Exekutive auf. In diesem Sinn hat das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich im Jahre 1965 festgehalten: "Eine rechtssetzende Tätigkeit ergibt sich für die Exekutive schon aus ihrer Kompetenz zur Gesetzesvollziehung: soweit der Vollzug der Gesetze den Erlass von Ausführungsbestimmungen erheischt, kann der Exekutive die Kompetenz zum Erlass von ergänzenden Rechtsnormen nicht abgesprochen werden. Das bedeutet indessen nicht, dass der Gesetzgeber grosse Teile der rechtlichen Ordnung der Exekutive überlassen könnte. Die Exekutive kann nach Massgabe des Gewaltentrennungsprinzipes nicht die Kompetenz haben, eine bestimmte Materie umfassend zu regeln. Die grundsätzlichen Entscheidungen, auf welchen die rechtliche Regelung eines bestimmten Gegenstandes beruht, müssen vom Gesetzgeber getroffen werden."<sup>2)</sup>

---

1) Vgl. ZGV, Behelf für die Gesamtverteidigung, Fassung 1980, Blatt 5.106

2) in: Imboden/Rhinow 369

Zur Zulässigkeit der Gesetzesdelegation hat sich auch das Bundesgericht verschiedentlich geäußert. Im Entscheid in Sachen Wäffler und Mitbeteiligte gegen Kanton Basel-Stadt<sup>1)</sup> hat es die bisher in der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zusammengefasst und in späteren Entscheiden bestätigt.<sup>2)</sup> "Von jeher hat die Rechtsprechung des Bundesgerichts mit der herrschenden Lehre und gegen die Auffassung von Giacometti angenommen, dass die Delegation der gesetzgebenden Gewalt an die Exekutive grundsätzlich zulässig ist...."<sup>3)</sup> Sie ist jedoch an bestimmte Voraussetzungen gebunden. Die Gesetzesdelegation hat sich auf eine bestimmte, genau umschriebene Materie zu beschränken<sup>4)</sup>, was bezüglich der Requisition zweifelsohne gegeben ist. Ferner muss die Delegationsnorm selbst in einem dem Referendum unterstellten Erlass enthalten sein, insofern die zu regelnde Materie dem Referendum unterliegen würde, wäre sie im formellen Gesetz geregelt.<sup>5)</sup> Dies trifft für das Requisitionsrecht zu. Im Einzelnen sind dies Art. 147 Abs. 1 MO, Art. 89 Abs. 1 ZSG sowie Art. 2 Abs. 1 KVG. Als weitere massgebliche Voraussetzung ist zu erwähnen, dass eine Delegationsnorm, welche verfassungsmässig gewährleistetete Freiheitsrechte einschränkt, zumindest die Grundzüge der Regelung enthalten sowie Inhalt, Zweck und Ausmass der erteilten Ermächtigung bestimmen muss.<sup>6)</sup> Hier weist die geltende Gesetzgebung eine Schwäche auf, da diesem Erfordernis nur Art. 147 Abs. 1 MO im Zusammenhang mit Art. 200 MO und Art. 2 Abs. 1 KVG im Zusammenhang mit Art. 18 lit. d KVG entgegenkommen, während Art. 89 Abs. 1 ZSG im Zusammenhang mit Art. 76 Abs. 1 ZSG in diesem Sinn zu allgemein formuliert ist. Inhalt und Zweck der Requisition beim Zivilschutz sollten daher in Art. 76 ZSG klar umschrieben werden.

---

1) BGE 103 I a 369 ff.

2) BGE 103 I a 404; BGE 104 I a 310

3) BGE 103 I a 374

4) BGE 103 I a 375

5) BGE 103 I a 375

6) BGE 103 I a 376

## II. Die Regelung im einzelnen

### 1. Begriff der Requisition

#### a) Die wesentlichen Begriffsmerkmale

##### aa) Fehlen einer umfassenden Legaldefinition

Gemäss Art. 200 MO bedeutet die Requisition eine Zurverfügungstellung von beweglichem und unbeweglichem Eigentum gegen Entschädigung für militärische Zwecke im eidgenössischen aktiven Dienst. Weder Art. 76 ZSG, welcher nur von einem Requisitionsrecht in Zeiten aktiven Dienstes spricht, noch Art. 18 lit. d KVG, welcher lediglich die Beschlagnahme von Lagerraum zum Inhalt hat, sind für eine nähere Umschreibung dieser Rechtsfigur ergiebig. Daher sollen im folgenden die wesentlichen Begriffsmerkmale herausgeschält werden.

##### bb) Begriffsbildung, Definition

Nach Schindler steht es der Wissenschaft frei, beliebige Begriffe zu bilden.<sup>1)</sup> "Notwendig ist aber, dass sie sich Rechenschaft ablegt, wozu die Begriffe aufgestellt werden sollen..... Ein Begriff gilt nie schlechthin, sondern immer nur im Sinne einer bestimmten Auffassung..... Sein Zweck ist, aus der Vielzahl der tatsächlichen Erscheinungen diejenigen gemeinsamen Eigenschaften hervorzuheben, an welche die Rechtsordnung Folgen knüpft."<sup>2)</sup> Daraus geht hervor, dass der Requisitionsbegriff im Landesrecht einen anderen Inhalt hat als im Völkerrecht. Im Landesrecht selber sind ferner Bundesrecht und kantonales Recht zu differenzieren. Schliesslich kann der Requisitionsbegriff auch im Vergleich unter einzelnen Kantonen Unterschiede aufweisen. Der an dieser Stelle unternommene Versuch einer Begriffsbildung beschränkt sich auf die Requisition im Bundesrecht.

---

1) Zur Problematik der Begriffsbildung s. Schindler Dietrich, Die Bundessubventionen als Rechtsproblem, Diss. Zürich 1951, 121 ff.

2) a.a.O. 121 f.

In diesem Sinne kann die Requisition definiert werden als Anforderung von Naturalleistungen, die

- zur Erfüllung von Aufgaben im aktiven Dienst dienen und somit zeitlich auf letzteren beschränkt sind,
- auf andere Weise zu annehmbaren Bedingungen nicht erhältlich sind,
- zu Gebrauch oder zu Eigentum erfolgen können,
- die Beachtung der Grundsätze der Verhältnismässigkeit, des öffentlichen Interesses, der gesetzlichen Grundlage und der vollen Entschädigung voraussetzen,
- nur durch bestimmte Bedarfsträger angefordert werden können und
- grundsätzlich von jedermann zu erbringen sind.

b) Rechtsnatur der Requisition und Abgrenzung gegenüber anderen Rechtsinstituten

aa) Allgemeines

Im Gegensatz zum französischen Recht, wo die Requisition ausser sachlichen Leistungen auch persönliche Dienstleistungen umfasst und daher neben der Einschränkung des Privateigentums auch eine solche der persönlichen Freiheit zur Folge hat, schliesst der Begriff der Requisition im schweizerischen Recht nur ersteres ein. Die Requisition wird somit auf einen enteignungsähnlichen Tatbestand reduziert, wie dies auch im italienischen Recht der Fall ist.<sup>1)</sup>

In der Literatur wird verschiedentlich auf den Zwangscharakter der Requisition hingewiesen. Es ist die Rede von "Zwangskauf" bezüglich der Requisition zu Eigentum und von "Zwangsmiete" bzw. "Zwangsleihe" in bezug auf die Requisition zu Gebrauch. Schwarz<sup>2)</sup> hält bei dieser Uebertragung von Bezeichnungen aus dem Privatrecht zu Recht fest, dass es sich um obrigkeitliche Akte handelt und daher keine Rechtsgeschäfte vorliegen, obwohl diese Massnahmen auch privatrechtliche Wirkungen zeitigen.

---

1) Vgl. de Martino 165

2) 19

Es soll im folgenden eine Abgrenzung gegenüber verwandten Instituten vorgenommen werden.

#### bb) Requisition und Steuer

Während das Beuterecht<sup>1)</sup> als direkter Vorläufer des Requisitionsrechts sowie letzteres selbst in seiner Geschichte steuerähnliche Züge aufwies<sup>2)</sup>, indem es Abgaben an den Okkupanten beinhaltete, kann diese Beziehung im Zusammenhang mit dem modernen Requisitionsrecht nicht mehr hergestellt werden. Während die Requisition ausschliesslich Realcharakter aufweist, wird die Steuer lediglich in Geldform erbracht. Im weiteren steht der Requisition ein Recht auf Entschädigung gegenüber. Ein zusätzlicher Unterschied besteht gemäss Landi<sup>3)</sup> darin, dass die Requisition den Charakter einer speziellen Beitragsleistung (contribuzione speciale) aufweist, indem das zur Realisierung des staatlichen Zwecks benötigte Gut lediglich von wenigen ausgewählten Bürgern zur Verfügung gestellt werden muss, während die Steuer einer allgemeinen Beitragsleistung (contribuzione generale) gleichkommt, die auf allen lastet.

#### cc) Requisition und Enteignung

Die Erwerbsarten des öffentlichen Rechts umfassen den unentgeltlichen Erwerb, den Erwerb durch Vertrag sowie den Erwerb mittels Zwang.<sup>4)</sup> Zum letzteren zählt nebst der Enteignung u.a. auch die Requisition. Der Unterschied zwischen beiden liegt vorab in ihrem Zweck. Bei der Enteignung ist die Zielsetzung beschränkter Natur, indem sie auf die Erstellung eines besonderen staatlichen Werkes oder auf die Verwirklichung eines gesetzlichen Auftrages ausgerichtet ist.<sup>5)</sup> Die Requisition hingegen dient als Hilfsmittel zur Beseitigung eines nationalen Notstandes (Krieg, Katastrophe), was ihren Anwendungsbereich wesentlich weiter spannt.

---

1) s. vorne 1

2) Vgl. Ducos-Ader 42 f.

3) Vgl. 11 f.

4) Vgl. Auby 95 ff.

5) Fleiner-Gerster 285

Die Rechte des Eigentümers sind bei der Requisition schwächer ausgestattet als bei der Expropriation; das Verfahren ist gegenüber der Enteignung vereinfacht und gewährt in bezug auf das Privateigentum weniger Schutz, da die Requisition mehr administrativen Charakter aufweist.<sup>1)</sup> Würden die gleichen Massstäbe an die Requisition gelegt, entspräche letztere -infolge ihres Notstandscharakters- nicht mehr den an sie gestellten Forderungen. Im Gegensatz zur Enteignung ist der ordentliche Rechtsweg bei der Requisition ausgeschlossen.<sup>2)</sup>

Ein weiterer Unterschied besteht bei der Entschädigung. Während sie bezüglich Enteignung sowohl das *damnum emergens* als auch das *lucrum cessans* umfasst<sup>3)</sup>, beinhaltet sie in bezug auf die Requisition nur das erstere.<sup>4)</sup>

#### dd) Requisition und Konfiskation

Im Gegensatz zur Requisition erfolgt die Konfiskation grundsätzlich o h n e Entschädigung. Materiell unterscheidet sich die Konfiskation vorwiegend durch ihren prohibitiven Charakter.<sup>5)</sup>

#### ee) Requisition und Verstaatlichung

Die Verstaatlichung, die in der Schweiz einer gesetzlichen Grundlage entbehrt, bezieht sich auf Produktionsmittel.<sup>6)</sup> Während die Requisition i.d.R. einen vorübergehenden Besitzesentzug zur Folge hat, zeichnet sich die Verstaatlichung durch einen permanenten Charakter aus.

---

1) Vgl. Laubadère 258 und 264 f.

2) s. hinten 94 ff.

3) Vgl. Fleiner-Gerster 293

4) s. hinten 77

5) Vgl. Fleiner-Gerster 285

6) Fleiner-Gerster 285

## 2. Gegenstand der Requisition

### a) Ueberblick

Art. 200 MO sowie Art. 1 Abs. 1 Req V lassen erkennen, dass das Bundesrecht der Requisition ausschliesslich **S a c h g ü t e r** unterwirft. Aus der Requisitionsverordnung ergibt sich, dass darunter insbesondere Motor- und Luftfahrzeuge, Baugeräte sowie Grundstücke, aber auch Tiere wie Pferde, Maultiere, Diensthunde und Brieftauben zu verstehen sind.<sup>1)</sup>

Das schweizerische Recht kennt im Gegensatz zum französischen keine Requisition von Dienstleistungen. "Wohl sind die Grundsätze über Dienstleistungen bei den meisten Gesetzen in der Nähe der Requisitionsbestimmungen zu finden, weil Requisition und Dienstleistungen oft miteinander verknüpft werden."<sup>2)</sup> Dies betrifft z.B. die Stellungspflicht des Halters im Sinne von Art. 17 und 18 Req V. Vorübergehend wurden im Beschluss der Bundesversammlung über die Verwaltung der schweizerischen Armee vom 30. März 1949<sup>3)</sup> Dienstleistungen im Kriegsfall von Schweizerbürgern, die weder im Auszug, in der Landwehr, im Landsturm noch im Hilfsdienst eingeteilt waren, unter dem Begriff "Requisitionen" erfasst. Im Bundesbeschluss betreffend Aenderung des Beschlusses der Bundesversammlung über die Verwaltung der schweizerischen Armee vom 13. Oktober 1965<sup>4)</sup> kam man aber von dieser Formulierung wieder ab. Die Subsumtion von Dienstleistungen im Sinne von Art. 202 MO unter die Requisition ist aus den erwähnten Gründen abzulehnen.<sup>5)</sup>

Ein anderes Problem stellt die Requirierbarkeit geistigen Eigentums dar. Art. 200 MO spricht von beweglichem und unbeweglichem Eigentum. Aus der historischen Interpretation ergibt sich, dass

---

1) Vgl. Art. 21 - 79 Req V

2) Schwarz 20

3) Art. 109 Abs. 2 (AS 1949 1120)

4) Art. 109 Abs. 2 (AS 1965 889)

5) s. vorne 19 ff.

immaterielles Eigentum de lege lata keinesfalls requiriert werden darf. Mindestens denkbar wäre indessen in der Zukunft ein Requisitionsrecht der Kriegswirtschaft bezüglich Patenten und Rezepten.

Sowohl die BRD<sup>1)</sup> wie auch Oesterreich<sup>2)</sup> beschränken sich enumerativ auf körperliche Sachen. Das österreichische Recht ist äusserst restriktiv, indem es die Requisition grundsätzlich nur für Kraftfahrzeuge, Luftfahrzeuge, Schiffe und Baumaschinen zulässt. Das italienische Recht kannte in seinen Anfängen auch die Requisition immaterieller Güter.<sup>3)</sup> Die heutige Jurisprudenz schliesst sie jedoch klar aus. Di Renzo<sup>4)</sup> argumentiert damit, dass "immaterielle" oder "nicht körperliche" Güter von absoluten oder relativen persönlichen Rechten in gänzlich anderer Weise abhängen als das eigentliche Eigentum, welches auf materielle oder -präziser- auf körperliche Sachen bezogen sei. Das französische Recht, welches sich diesbezüglich auf zahlreiche Gesetze abstützt, kennt zwei Kategorien von unkörperlichen Sachen, welche der Requisition zugänglich sind.<sup>5)</sup> Einerseits handelt es sich um bestimmte Industrie- und Handelsunternehmen, andererseits um Patente, Ausbeutungslizenzen, künstlerische, literarische und wissenschaftliche Werke sowie ausländische Wertpapiere.

Die Requisition immaterieller Werte ist ein derart tiefer Eingriff in die Sphäre des Persönlichkeitsrechts, dass sie lediglich auf unmissverständlicher gesetzlicher Grundlage vorgenommen werden darf. Die Möglichkeit, den Organen der Kriegswirtschaft ein erweitertes Requisitionsrecht auf Grund besonderer Vollmachten<sup>6)</sup> einzuräumen, hängt daher vom Erlass eines Gesetzes ab, welches Inhalt und Umfang der Requisition klar umschreibt.

---

1) § 2 BLG

2) § 2 MLG

3) Vgl. di Renzo 63

4) Vgl. 110 f.

5) Vgl. Ducos-Ader 167 ff.

6) i.S. von Art. 1 Abs. 1 Req V

## b) Die Requisition von Motorfahrzeugen im besonderen

### aa) Bedeutung und Grundlagen der Requisition von Motorfahrzeugen

Ohne Zweifel stellen Motorfahrzeuge die wichtigsten Requisitionsgegenstände dar. Aus Kostengründen wäre es dem Bund nicht zuzumuten, die notwendigen Transportkapazitäten im aktiven Dienst aus eigenen Beständen zu stellen. Daher greift das in diesem Fall zuständige Bundesamt für Transporttruppen (BATT) mehrheitlich auf Privatfahrzeuge zurück.

Der Stellenwert der Motorfahrzeuge für die Requisition wird auch dadurch dokumentiert, dass sie neben der Requisitionsverordnung in mehreren anderen Erlassen behandelt werden. Es sind dies im einzelnen:

- Bundesratsbeschluss betreffend Requisitionsentschädigungen und Höchstschatzungssummen vom 24. Juni 1968<sup>1)</sup>
  - mit der Aenderung vom 11. August 1976<sup>2)</sup>
- Bundesbeschluss über Beiträge für armeetaugliche Motorfahrzeuge vom 27. November 1978<sup>3)</sup>
- Verordnung über Beiträge an armeetaugliche Motorfahrzeuge vom 20. Dezember 1978<sup>4)</sup>
  - mit Anhang I: Technische Bestimmungen für geländegängige Liefer- bzw. Personenwagen, ausgerüstet für den Leitungsbau
  - mit Anhang II: Technische Bestimmungen für leichte Motorwagen mit geschlossenem Aufbau, ausgerüstet als Sanitätswagen
- Weisungen des BATT über die ordentliche Requisition und die Notrequisition von Motorfahrzeugen vom 25. Oktober 1979<sup>5)</sup>
- Weisungen des BATT über die Vorbereitung der Grundrequisition von Motorfahrzeugen für den Zivilschutz vom 3. März 1980<sup>6)</sup>

---

1) SMA 2068

2) MA 1976 113

3) MA 1978 113

4) MA 1978 114

5) MA 1979 233

6) MA 1980 16

## bb) Inhalt der Regelung

Als Motorfahrzeuge i.S. dieser Bestimmungen gelten auch Motorfahrzeughänger, Gabelstapler und Motorschiffe.<sup>1)</sup> Ueber die Motorfahrzeuge und ihre Halter werden sowohl bei den Kantonen als auch beim BATT Kontrolle geführt.<sup>2)</sup> Standortwechsel, Handänderungen und endgültige Ausfuhr sowie wichtige technische Veränderungen oder Abbruch des Fahrzeuges müssen bei mit einem Stellungsbefehl belegten Motorfahrzeugen dem BATT vom Halter gemeldet werden.<sup>3)</sup> Sind Requisitionsfahrzeuge zugunsten Zivilschutz und Kriegswirtschaft belegt, kann das Requisitionsorgan anordnen, dass die Meldung an die zuständigen kantonalen und kommunalen Stellen erstattet wird.<sup>4)</sup>

Für mit einem Stellungsbefehl belegte Fahrzeuge werden i.d.R. keine Beiträge ausbezahlt. Eine Ausnahme wird laut Art. 4 der Verordnung über Beiträge an armeetaugliche Motorfahrzeuge für folgende Fahrzeugkategorien gemacht:

- geländegängige Liefer- bzw. Personenwagen mit Allradantrieb, ausgerüstet für den Leitungsbau sowie
- leichte Motorwagen, mit Zweiradantrieb und geschlossenem Aufbau, ausgerüstet als Sanitätswagen für sechs Tragbahnen.

Beitragsberechtigt sind nur Halter mit Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz, wobei die Beiträge nur an fabrikneue Fahrzeuge geleistet werden.<sup>5)</sup> Die Bezeichnung der in den Genuss kommenden Fahrzeugtypen wird durch das BATT vorgenommen.<sup>6)</sup> Für solche Fahrzeuge besteht eine Haltepflicht, deren Dauer sechs Jahre bei Fahrzeugen für den Leitungsbau und fünf Jahre bei Sanitätswagen beträgt.<sup>7)</sup> Bei einem Halterwechsel gehen die mit der Haltepflicht verbundenen Rechte und Pflichten auf den Erwerber des Fahrzeugs über.<sup>8)</sup>

---

1) Art. 21 Abs. 2 Req V

2) Art. 22 Abs. 1 und 2 Req V

3) Art. 22 Abs. 3 Req V

4) Art. 22 Abs. 4 Req V

5) Art. 2 und 3 der Verordnung über Beiträge an armeetaugliche Motorfahrzeuge

6) Art. 5 Abs. 1 ebenda

7) Art. 8 Abs. 1 ebenda

8) Art. 11 Abs. 1 ebenda

Bei allen übrigen mit Stellungsbefehl belegten Fahrzeugen besteht laut Auskunft der Sektion Motorfahrzeugrequisition des BATT keine Haltepflicht. Die Belegung mit Stellungsbefehl erfolgt bei diesen Fahrzeugen nach wirtschaftlichen Kriterien, d.h. nach dem Umfang der vorhandenen Ressourcen pro Fahrzeugtyp.

Eine Rekursmöglichkeit gegen den Stellungsbefehl ist zwar nicht generell verankert, hat sich aber in der Praxis eingebürgert. Lediglich bezüglich Grundrequisition von Motorfahrzeugen für den Zivilschutz ist die Unterbreitung strittiger Fälle an das BATT vorgesehen.<sup>1)</sup>

### 3. Zweck und Rahmenbedingung der Requisition

#### a) Zweck

Sowohl in der französischen wie auch in der italienischen Rechtsliteratur, welche beide der Requisition einen beachtlichen Platz einräumen, wird die Unterscheidung zwischen militärischer und ziviler Requisition gemacht. Diese formelle Gliederung ist m.E. überholt durch die Tatsache, dass die Landesverteidigung nicht mehr allein unter dem Blickwinkel der militärischen Verteidigung betrachtet werden kann. In seiner Botschaft vom 30. Oktober 1968 zum Bundesgesetz über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung schreibt der Bundesrat einleitend: "Die Bedrohung in einem zukünftigen Krieg richtet sich nicht allein gegen die bewaffneten Streitkräfte, sondern ebenso gegen die Zivilbevölkerung. Sie ist ihrer Natur nach total und umfasst alle Bereiche des staatlichen und menschlichen Lebens. Dementsprechend kann die Landesverteidigung nicht mehr ausschliesslich Sache der Armee sein, sie muss zu einer Gesamtverteidigung erweitert werden, welche auch die zivilen Bereiche des staatlichen Lebens einschliesst. In Zeiten der Gefahr wird sie zu einer alles umfassenden wichtigen Aufgabe des Bundes und der in ihm zusammengeschlossenen Gemeinwesen."

---

1) Ziff. 2.2 der Weisungen über die Vorbereitung der Grundrequisition von Motorfahrzeugen für den Zivilschutz

Diesem Gedanken wird die geltende Requisitionsverordnung gerecht, indem sie die drei Requisitionsberechtigten gleichstellt. Art. 1 Abs. 1 Req V umreißt als Zweck der Requisition die Erfüllung der an Militär, Zivilschutz und Kriegswirtschaft gestellten Aufgaben in Zeiten aktiven Dienstes. Auf Bundesebene ist der Requisitionszweck folglich unter dem Aspekt der Gesamtverteidigung zu betrachten.

#### b) Wirtschaftliche Notwendigkeit

Die Requisition von Sachen darf nur erfolgen, wenn diese auf andere Weise zu annehmbaren Bedingungen nicht erhältlich sind. Grundsätzlich könnte sich der Staat die entsprechenden Mittel durch Kauf aneignen. Es wäre jedoch für den Staat -und somit für den Bürger- ein kostspieliges Unterfangen, sämtliche Sachen, derer er im aktiven Dienst bedarf und die in seiner Volkswirtschaft vorhanden sind, als Eigentum zu erwerben. Er würde infolge der technischen Innovation Gefahr laufen, ein Arsenal überalteter Güter zu äufnen. Dies bedeutete für Bürger und Staat eine unannehmbare Bedingung. Es ist dem Bürger demgegenüber zuzumuten, dem Staat in einem Notstand vorübergehend die erforderlichen Mittel zu überlassen.

Wir können daher im Landesrecht von einer w i r t s c h a f t - l i c h e n Notwendigkeit der Requisition sprechen, während das Völkerrecht von einer m i l i t ä r i s c h e n Notwendigkeit ausgeht.<sup>1)</sup> Dies zeigt auf, dass das Landesrecht den Rahmen seines Requisitionsrechts beträchtlich weiter stecken kann, als dies das Völkerrecht tun darf.

### 4. Arten der Requisition

#### a) Requisition zu Gebrauch

Requisitionen sind auf die Dauer eines Notstandes beschränkt. Ziel der Requisition kann infolge der zeitlichen Limitierung daher nicht

---

1) s. vorne 26 ff.

der Eigentumserwerb an der Sache, sondern lediglich deren Gebrauch sein.<sup>1)</sup>

#### b) Requisition zu Eigentum

Obschon die Requisition zu Gebrauch die Regel darstellt, kann sich die Requisition zu Eigentum in bestimmten Fällen als notwendig erweisen. Hinsichtlich Mobilien drängt sie sich auf bei Konsumgütern sowie bei Sachen, die durch normalen Gebrauch leicht beschädigt werden (z.B. Werkzeuge). Eine Requisition zu Eigentum kann sich auch *e x p o s t* aufdrängen, dann nämlich, wenn der Gegenstand infolge Abnutzung keinen oder nur noch einen minimalen Gebrauchswert aufweist. In diesem Sinne hält das österreichische Recht fest: "Ist der Leistungsgegenstand im Zeitpunkt der Rückstellung so beschädigt oder abgeändert, dass eine Zurückversetzung in den vorigen Stand untunlich ist, so hat der Bund auf Antrag des Eigentümers den Leistungsgegenstand in sein Eigentum zu übernehmen."<sup>2)</sup> Das österreichische Recht geht noch weiter, indem es darüberhinaus dem Eigentümer bei der Requisition eines fabrikneuen Gutes das Recht einräumt, Antrag auf Eigentumsübernahme durch den Bund zu stellen.<sup>3)</sup>

Bezüglich Immobilien ist eine Requisition zu Eigentum lediglich für Bedürfnisse der Armee denkbar; so kann die Freistellung von Schusslinien zur Beseitigung von Hindernissen (Bauwerke, Bäume) zwingen.

### 5. Voraussetzungen der Requisition

#### a) Allgemeines

Verhältnismässigkeit, öffentliches Interesse, gesetzliche Grundlage und volle Entschädigung bilden die Grundsätze des Enteignungsrechts.<sup>4)</sup> Die Requisition ist ein Institut, welches die grundle-

---

1) Vgl. di Renzo 107 f.

2) § 21 Abs. 1 MLG

3) § 21 Abs. 2 MLG

4) Vgl. Fleiner-Gerster 288 ff.

genden Merkmale der Enteignung enthält.<sup>1)</sup> Dies gilt nicht nur für die Requisition zu Eigentum, sondern auch für die Requisition zu Gebrauch, da letztere eine wenn auch nur vorübergehende Enteignung im materiellen Sinne darstellt. Damit die Verfassungskonformität der Requisition gegeben ist, hat sie daher immer der erwähnten vierteiligen Formel zu genügen.

#### b) Verhältnismässigkeit

Schon das (noch immer gültige) französische Gesetz<sup>2)</sup> über militärische Requisitionen vom 3. Juli 1877 hielt in Art. 19 fest, dass Requisitionen im Rahmen der Gemeinden nicht zu einer gänzlichen Erschöpfung der Ressourcen führen durften. Damit wurde ein Bestandteil des Völkerrechts ins Landesrecht übernommen, der schon in der Deklaration der Brüsseler Konferenz von 1874 zu einem konstitutiven Element des Requisitionsrechts geworden war.<sup>3)</sup> Eine etwas weitere Fassung dieses Proportionalitätsdenkens ist im österreichischen Recht zu finden: "Bei Anforderung von Leistungen ist auf den sonstigen Bedarf des Bundes sowie auf den Bedarf der Länder und Gemeinden an Leistungsgegenständen, deren Beschaffung zur Erfüllung der Aufgaben dieser Gebietskörperschaften im Rahmen der Landesverteidigung notwendig ist, Bedacht zu nehmen."<sup>4)</sup>

Die Verhältnismässigkeit hat indessen noch einen anderen Aspekt, weil auch die Interessen des von der Requisition Betroffenen selbst zu beachten sind. Einen allgemeinen Rahmen in diesem Sinn hat das deutsche Recht geschaffen: "Bei allen Anforderungen sind die Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten gerecht abzuwägen."<sup>5)</sup>

Ein dritter Aspekt der Verhältnismässigkeit ist in bezug auf die Sache selbst zu sehen. Requiriert werden darf nur, was unbedingt erforderlich ist. Es muss sich eine enge kausale Beziehung zwischen dem zu realisierenden Ziel und den ergriffenen Massnahmen ergeben, die darin besteht, dass die Zuhilfenahme or-

1) Vgl. de Martino 165

2) Loi relative aux Réquisitions militaires (CA 1150)

3) s. vorne 9 f.

4) § 3 Abs. 2 MLG

5) § 3 Abs. 3 BLG

dentlicher Mittel nicht mehr genügt.<sup>1)</sup> Es muss somit eine *qualifizierte* Notwendigkeit vorliegen.

#### c) Öffentliches Interesse

"Grundsätzlich ist eine Aufgabe dann im öffentlichen Interesse, wenn diese verfassungsrechtlich verankert und durch den Gesetzgeber konkretisiert ist, sofern die Mittel, mit denen sie durchgeführt werden soll, nicht den Grundwerten der Verfassung widersprechen."<sup>2)</sup> Das öffentliche Interesse, welches den Charakter eines unbestimmten Rechtsbegriffs hat, gibt der Verwaltung einen gewissen Beurteilungsspielraum.<sup>3)</sup> In diesem Sinn äussert sich auch das Bundesgericht: "Selon l'art. 22 ter Cst., tout intérêt public peut en principe justifier une restriction de propriété, dans la mesure où le but visé n'est pas de nature purement fiscale et n'est pas contraire à d'autres normes constitutionnelles."<sup>4)</sup> Aubert<sup>5)</sup> sieht im Prinzip der Verhältnismässigkeit die einzig wirksame Schranke gegen eine allzu freie Interpretation des öffentlichen Interesses.

Das öffentliche Interesse allein genügt daher nicht für eine Requisition. Sie darf -als Ausfluss des Gebots der Verhältnismässigkeit- dort nicht angewandt werden, wo der permanente Charakter des Interesses erfordert, dass man sich ordentlicher Mittel bedient.<sup>6)</sup> Das Requisitionsrecht bleibt immer auf einen Notstand beschränkt.

#### d) Gesetzliche Grundlage

Nach herrschender Auffassung bedarf es der gesetzlichen Grundlage nicht nur bei einem Eingriff in die Eigentumsfreiheit, sondern bei Verletzung verfassungsmässiger Freiheiten schlechthin.<sup>7)</sup>

---

1) Vgl. Landi/Quaranta 837

2) Fleiner-Gerster 291

3) Vgl. Fleiner-Gerster 291

4) BGE 103 I a 592

5) 763

6) s. vorne 75 f.

7) Vgl. Aubert 760 f.

Es handelt sich um ein allgemeines Prinzip des Polizeirechts. In bezug auf die Enteignung ist das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage *expressis verbis* in der Bundesverfassung verankert.<sup>1)</sup> Das Requisitionsrecht leistet diesem Grundsatz Genüge, indem es sich auf formelle Gesetze abstützen kann.<sup>2)</sup>

#### e) Entschädigung

Aus Art. 200 Abs. 2 MO geht hervor, dass der Bund für Gebrauch, Wertminderung und Verlust des Eigentums angemessene Entschädigung zu leisten hat. Bei den beiden letzteren Fällen handelt es sich um eine Gefährdungshaftung.<sup>3)</sup> Sie entfaltet ihre Wirkung mit der Uebernahme durch die Requisitionsorgane und erlöscht mit der Abschätzung bzw. Rückgabe der requirierten Sache.<sup>4)</sup> Nach geltendem Recht deckt der Schadenersatz lediglich das *damnum emergens*.

Der Gebrauch einer Sache wird mittels Tagesentschädigung entgolten, welche die Vergütung für normale Abnützung darstellt<sup>5)</sup> und im Bundesratsbeschluss betreffend Requisitionsentschädigungen und Höchstschatzungssummen vom 24. Juni 1968 geregelt ist.<sup>6)</sup> Für Luftfahrzeuge wird ausser der Tagesentschädigung eine Flugstundenentschädigung ausgerichtet.<sup>7)</sup>

Die Entschädigung für Wertminderungen, die nicht auf normale Abnützung zurückzuführen sind, wird anlässlich der Abschätzung festgelegt.<sup>8)</sup> Bei Totalverlust der requirierten Sache entspricht die Entschädigung der Höhe der Schätzungssumme, abzüglich der seit der Einschätzung vorgenommenen Abschreibungen.<sup>9)</sup>

---

1) Art. 22 ter BV

2) s. vorne 56

3) Vgl. Schwarz 27

4) Brunner 40

5) Art. 9 Abs. 2 Satz 1 Req V

6) SR 519.71

7) Art. 42 Abs. 1 Req V

8) Art. 121 Abs. 1 Satz 1 Req V

9) Art. 124 Abs. 1 Req V

## 6. Die Subjekte der Requisition

### a) Bilateralität der Beziehung

Die Requisition begründet eine *b i l a t e r a l e* Beziehung. Als *A k t i v s u b j e k t* ist der Urheber des dem Eigentum aufgebürdeten Opfers anzusehen, d.h. das Requisitionsorgan. Als *P a s s i v s u b j e k t* gilt derjenige, zu dessen Nachteil die Requisition erfolgt, was dem Adressaten entspricht.

Sowohl Italien<sup>1)</sup> wie auch Frankreich<sup>2)</sup> kennen ein Individualisieren des Nutzniessers, was sich aus der besonderen Natur ihres Requisitionsrechts ergibt. So besteht in beiden Ländern u.a. ein Requisitionsrecht bei Wohnungsnot. Dabei kommen bestimmte Personen, zu deren Gunsten die Requisition verfügt wird, in deren ausschliesslichen Genuss, so dass ihnen in der Folge auch die Entschädigung obliegt. In diesem Fall entsteht daher eine trilaterale Beziehung, wobei als drittes Subjekt der Nutzniesser in Erscheinung tritt.<sup>3)</sup> Ein solcher Requisitionszweck war in der Schweiz indessen nie aktuell.

### b) Die Bedarfsträger der Requisition

Als Bedarfsträger der Requisition gelten auf Bundesebene Truppen, Militärbehörden sowie Organe des Zivilschutzes und in beschränktem Rahmen Organe der Kriegswirtschaft. Sie werden von der Requisitionsverordnung *R e q u i s i t i o n s b e r e c h t i g t e* genannt.<sup>4)</sup> Eine Ausweitung auf weitere Bedarfsträger kann nur durch formelles Gesetz erfolgen, da die Requisition eine Einschränkung eines verfassungsmässig gewährleisteten Freiheitsrechts darstellt.<sup>5)</sup>

---

1) Vgl. di Renzo 105 f.

2) Vgl. Ducos-Ader 124 ff.

3) Vgl. di Renzo 81 ff.

4) Art. 1 Abs. 1 Req V

5) s. vorne 63

Zwar sind alle drei Requisitionsberechtigten gleichberechtigt. Der Entscheid bei allfälligen Meinungsverschiedenheiten über die Zuteilung der durch die Grund- bzw. ordentliche Requisition erfassten Sachen steht der eidgenössischen Revisionskommission zu.<sup>1)</sup> Es ist indessen unter dem Blickwinkel der Wirksamkeit des Requisitionsrechts zu bemängeln, dass Zivilschutz und Kriegswirtschaft an den Aktivdienst gebunden sind.<sup>2)</sup> Ein Requisitionsrecht kann sich für diese Bedarfsträger durchaus vor dem Eintritt des Aktivdienstes aufdrängen. Wir können somit von Gleichberechtigung, nicht aber von Selbständigkeit der Requisitionsberechtigten sprechen.

### c) Adressat der Requisition

#### aa) Geltung des Territorialitätsprinzips

Art. 200 MO besagt, dass j e d e r m a n n leistungspflichtig sei. Dies bedarf der Erläuterung. Grundsätzlich gilt das Territorialitätsprinzip. Das deutsche Bundesleistungsgesetz umschreibt in diesem Sinn konzis: "Zu Leistungen können natürliche und juristische Personen sowie Personenvereinigungen innerhalb und ausserhalb des Bundesgebietes mit ihren im Bundesgebiet befindlichen Vermögensgegenständen herangezogen werden."<sup>3)</sup> In Satz 2 des gleichen Artikels präzisiert es weiter, dass unter Bundesflagge fahrende Seeschiffe sowie in den Registern der Bundesrepublik eingetragene Binnenschiffe und Flugzeuge erfasst werden, auch wenn sie sich ausserhalb des Territoriums befinden. Dies sprengt den Rahmen der Territorialität indessen nicht, was sich aus der Immatrikulation der Fahrzeuge ergibt. Immerhin muss darauf hingewiesen werden, dass hier die Erzwingbarkeit entfällt, da etwa ein Rückführen von Fahrzeugen bei Kriegswirren verunmöglicht werden kann.

---

1) Art. 6 Abs. 2 Req V

2) s. hinten 83

3) § 4 Abs. 1 Satz 1 BLG

## bb) Abweichungen vom Territorialitätsprinzip

Das Requisitionsrecht des Bundes bleibt auf schweizerisches Territorium beschränkt. So wäre seine Anwendung auf ausländischem Boden (z.B. bei Kriegswirren im Grenzgebiet) nicht zulässig, da dann das Requisitionsrecht des Völkerrechts Platz greift.

Das Territorialitätsprinzip kann indessen *i n n e r h a l b* der Landesgrenzen vom Gesetzgeber gelockert werden, was für die Schweiz in verschiedener Hinsicht der Fall ist. Internationalen Gepflogenheiten folgend werden diplomatische Missionen, konsularische Posten und internationale Organisationen von der Leistungspflicht ausgenommen; dasselbe gilt auch für diplomatische Vertreter und gleichgestellte Personen, ausländische Konsularbeamte oder leitende und höhere Beamte internationaler Organisationen sowie deren Familienangehörigen.<sup>1)</sup> Ferner werden unter Vorbehalt des Gegenrechts Transportmittel ausländischer Verkehrs- oder Transportunternehmungen ausgeschlossen, sofern sie nicht in der Schweiz immatrikuliert sind.<sup>2)</sup> Schliesslich kann durch Staatsverträge das Eigentum irgendwelcher Ausländer von der Requisition ausgeklammert werden.<sup>3)</sup>

Das deutsche Recht nennt mit gewissen Einschränkungen noch Parteien, Kirchen, Betriebe der öffentlichen Versorgung sowie andere lebenswichtige Betriebe.<sup>4)</sup> Das österreichische Recht erwähnt ausserdem die Besitzer von Invalidenfahrzeugen.<sup>5)</sup>

## cc) Eigentümer und Besitzer als Adressaten

In Art. 200 MO ist nur die Rede von der Zurverfügungstellung von beweglichem und unbeweglichem *E i g e n t u m*. Der Hinweis auf die Zurverfügungstellung von "Eigentum" fehlt indessen sowohl in der Requisitionsverordnung als auch im Beschluss der Bundesver-

---

1) Art. 2 Abs. 1 lit. a Req V

2) Art. 2 Abs. 1 lit. b Req V

3) s. hinten 132 f.

4) § 4 BLG

5) § 6 Abs. 1 lit. g MLG

sammlung vom 30. März 1949 über die Verwaltung der schweizerischen Armee.<sup>1)</sup> In Art. 1 Abs. 1 Req V wie auch in Art. 109 Abs. 2 des erwähnten Beschlusses der Bundesversammlung ist die Rede von beweglichen und unbeweglichen Sachen, die durch Requisition beschafft werden. Die Frage stellt sich nun, ob der Gesetzgeber als Adressaten der Requisition ausschliesslich den Eigentümer gemeint hat. Dies ist zu verneinen. Aus historischer Sicht ist festzustellen, dass in der Militärorganisation bereits seit 1874 von der Zurverfügungstellung von "Eigentum" die Rede ist. Gemeint war wohl einfach "Sache". Der Begriff wurde durch die Militärorganisation von 1907 übernommen. Dies war bei der Aenderung der Militärorganisation im Jahre 1949 erneut der Fall.<sup>2)</sup>

Um dem Institut der Requisition gerecht zu werden, ist vom Z w e c k auszugehen. Notstandmassnahmen erfordern innert kürzester Frist die Ausübung der Sachherrschaft über die notwendigen Hilfsmittel. Somit kann die Requisition nicht generell den Eigentümer anvisieren. Die Notrequisition, welche insbesondere zur Hilfeleistung bei Katastrophen oder im Krieg erfolgt, würde ausserordentlich erschwert, wenn nicht gar verunmöglicht. So heisst es im Katastrophenhilfegesetz<sup>3)</sup> des Landes Vorarlberg in § 20 Abs. 3: "Zur Leistung ..... sind jene Personen verpflichtet, die über den Leistungsgegenstand tatsächlich verfügen." Denselben Wortlaut haben das Rettungsgesetz<sup>4)</sup> sowie das Sicherheitsgesetz<sup>5)</sup> des gleichen Bundeslandes.

Damit sollen keineswegs die Rechte des Eigentümers beschnitten werden. Es ist zu berücksichtigen, dass die Leistungspflicht nur einen beschränkten Aspekt im Gefüge von Pflichten und Rechten bei der Requisition darstellt. Die Stellung des Eigentümers wird bei der Behandlung der Wirkungen der Requisition auf bestehende Rechtsverhältnisse näher zu differenzieren sein.

---

1) SR 510.30

2) BG vom 1. April 1949

3) LGBI 47/1979

4) § 10 Abs. 1 Satz 2 (LGBI 46/1979)

5) § 17 Abs. 3 (LGBI 49/1975)

## dd) Der Staat als Adressat

Ein besonderes Problem stellt sich bei der Requisition von Staatsbesitz. Das italienische Recht unterscheidet "beni demaniali", welche dem Verwaltungsvermögen entsprechen, sowie "beni patrimoniali", d.h. Finanzvermögen, welches ausschliesslich von zivilen Normen beherrscht und somit von der Requisition erfasst wird wie alle Sachen in Privateigentum.<sup>1)</sup> Das französische Recht klammert dieses Problem gänzlich aus. Für das französische Staatsverständnis scheint es keine Zweifel zu geben, dass nur das Eigentum Privater von der Requisition betroffen wird. Eine Erklärung ergibt sich aus der Geschichte. Das Requisitionsrecht hat sich als Nachfahre des Beuterechts im Völkerrecht<sup>2)</sup> immer an den Privaten gewandt, indem dieser gegenüber dem fremden Heer tributpflichtig wurde. Der steuerähnliche Charakter der Requisition haftete dem französischen Recht noch lange an. Ducos-Ader<sup>3)</sup> weist darauf hin, dass Steuer und Requisition lange Zeit verwechselt wurden. Für die Schweiz ist eine Interpretation im Sinne des französischen Rechts abzulehnen. Gehen wir vom Begriffspaar Verwaltungsvermögen/Finanzvermögen aus, so ist sicherlich ersteres, welches der unmittelbaren Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dient, auszuschliessen. Dies gilt jedoch nicht für das Finanzvermögen. "Der Staat kann aus diesen Eigentumsrechten gegenüber anderen Privaten keine besonderen, auf Grund des öffentlichen Interesses sich ergebenden Rechte in Anspruch nehmen."<sup>4)</sup> Folglich wäre es aus der Optik des Staates vermessen, diesen Teil des Allgemeinen Staatsguts von der Requisition auszusparen. Nicht zuletzt muss auch darauf hingewiesen werden, dass die Staatsquote am gesamthaft vorhandenen Vermögen immer grösser wird. Sowohl die BRD<sup>5)</sup> als auch Oesterreich<sup>6)</sup> nehmen lediglich das Verwaltungsvermögen von der Requisition aus.

---

1) Vgl. di Renzo 112

2) s. vorne 1

3) 42

4) Fleiner-Gerster 335

5) § 4 Abs. 2 Ziff. 2 BLG

6) § 6 Abs. 1 lit. a MLG

Die geltende Requisitionsverordnung erfasst *e x p l i z i t* nur in zwei Bereichen die Requisition von Staatsbesitz. So dürfen Sachen von staatlichen (wie auch konzessionierten) Verkehrsunternehmungen, für die der Kriegsbetrieb angeordnet werden kann, requiriert werden; dazu ist allerdings die Zustimmung des Armeekommandos erforderlich.<sup>1)</sup> Im weiteren ist auch die Requisition von Zivilschutz- und Feuerwehrdienstmaterial zulässig unter dem Vorbehalt, dass diese Sachen nicht für andere Zwecke verwendet werden.<sup>2)</sup>

## 7. Zeitliche Dauer der Requisition

### a) Beginn der Requisition

Di Renzo<sup>3)</sup> spricht vom Grundprinzip der Kongruenz, womit er meint, dass das (zeitliche) Mass des dem Eigentum aufgebürdeten Opfers dem verfolgten Zweck entsprechen muss. De lege lata ist die Requisition auf Bundesebene auf Zeiten aktiven Dienstes beschränkt. Dies geht aus Art. 200 MO sowie aus Art. 76 ZSG hervor. Auslösendes Moment ist ein Beschluss des Bundesrates. Der Begriff des "aktiven Dienstes" ist -historisch wie juristisch- militärbunden. Er umfasst nebst dem Kriegsdienst auch den Neutralitäts- und Ordnungsdienst.<sup>4)</sup> Dies hat bezüglich der Requisition sowohl für die Armee wie auch für die übrigen Bedarfsträger Konsequenzen.

Im Hinblick auf die Armee stellen wir fest, dass in Art. 200 MO vom eidgenössischen aktiven Dienst gesprochen wird. Daraus geht hervor, dass Truppen auf Grund des Bundesrechts während des kantonalen Ordnungsdienstes nicht requirieren dürfen. Die Natur des letzteren kann aber sehr wohl eine Requisition erfordern. Es liegt in der Befugnis der Kantone, auf Grund ihres eigenen Rechts die Requisition auch für Zeiten ausserhalb des aktiven Dienstes vorzusehen. Diese Materie ist jedoch Angelegenheit des kantonalen Rechts.<sup>5)</sup>

---

1) Art. 2 Abs. 2 Req V

2) Art. 2 Abs. 4 Req V

3) Vgl. 164

4) Art. 196 MO

5) s. hinten 135 ff.

In bezug auf Zivilschutz und Kriegswirtschaft wird die Requisitionsbefugnis durch den Begriff des aktiven Dienstes an die Mobilmachung der Armee gebunden. Im Rahmen der Gesamtverteidigung, insbesondere unter dem Blickwinkel der wirtschaftlichen Landesverteidigung, könnte aber die Zweckmässigkeit sehr wohl einen früheren Einsatz dieser Bedarfsträger erfordern.

Es ergeben sich zwei Lösungsmöglichkeiten. Einerseits könnte der Begriff des aktiven Dienstes erweitert werden, indem er über die rein militärische Natur hinausginge, mithin ein vom Militär unabhängiges Aufgebot des Zivilschutzes und somit auch ein eigenständiges Requisitionsrecht von Zivilschutz und Kriegswirtschaft erlauben würde. Dies wäre sicher zu vertreten, da ein Aufgebot zur Nothilfe von Zivilschutz und Kriegswirtschaft durchaus den Charakter eines "aktiven Dienstes" hat. Andererseits könnte auf den Begriff des aktiven Dienstes verzichtet werden, indem das Aufgebot der Bedarfsträger der Requisition in einer anderen Art umschrieben würde. In diesem Sinn verfügt die BRD, dass die Requisitionsbefugnisse ausser im Verteidigungsfall nur in Anspruch genommen werden dürfen, "wenn die Bundesregierung festgestellt hat, dass dies zur beschleunigten Herstellung der Verteidigungsbereitschaft der Bundesrepublik notwendig ist."<sup>1)</sup> Eine solche Lösung würde ein eigenständiges Requisitionsrecht der einzelnen Bedarfsträger ermöglichen und dem Bundesrat anheimstellen, den Beginn der Requisition für die Bedarfsträger individuell festzulegen.

#### b) Ende der Requisition

Dieses fällt de lege lata mit dem Ende des aktiven Dienstes zusammen und muss ebenfalls durch einen Beschluss des Bundesrates erfolgen. Das italienische Recht hat den Begriff der "Derequisition" für den Fall geprägt, dass ein Leistungsgegenstand mittels formellem Bescheid vor Ablauf der Notstandsdauer zurückgegeben wird.<sup>2)</sup>

---

1) § 1 Abs. 2 BLG

2) Vgl. di Renzo 122

## 8. Verfahren

### a) Ansatz zu einer Gliederung

De Martino<sup>1)</sup> umschreibt die Requisition als ein einziges Verfahren, welches in eine Vorphase (fase preliminare) und in eine Durchführungsphase (fase di attuazione) gegliedert wird. Erstere dient der Ermittlung der Eignung von Requisitionsgegenständen und umfasst Bestandesaufnahmen, Vorladungen und Inspektionen. Letztere teilt sich ihrerseits in die Willenserklärung der Verwaltung, die entsprechende Sache zu gebrauchen, sowie in die Festsetzung und Ausrichtung der Entschädigung. Die Vorphase kann auch wegfallen. Diese Umschreibung geht von der äusserlichen Abwicklung der Requisition aus.

Im Hinblick auf die zur Anwendung gelangenden Rechtsmittel<sup>2)</sup> drängt sich jedoch grundsätzlich eine Gliederung in zwei Verfahren auf. Vom eigentlichen Requisitionsverfahren, welches die Vorbereitung und den Vollzug der Requisition beinhaltet, ist das Schätzungsverfahren zu unterscheiden. Letzteres dient der Festlegung der Entschädigung.

### b) Das Requisitionsverfahren

#### aa) Vergleich mit dem Ausland

In bezug auf das Requisitionsverfahren ist festzustellen, dass alle Nachbarstaaten nur ein Verfahren kennen, welches i.S. von de Martino<sup>3)</sup> in eine Vor- und in eine Durchführungsphase gegliedert werden kann, wobei letztere allerdings exklusive Entschädigung verstanden werden muss. Die Regelung Frankreichs unterscheidet sich von derjenigen Italiens insbesondere dadurch, dass die Ressourcenaufnahme teilweise durch Selbstdeklaration der Bürger bzw. der Hersteller (bei Automobilen) erfolgt.<sup>4)</sup>

---

1) Vgl. 166

2) Vgl. hinten 94 ff.

3) s. Buchstabe a)

4) Vgl. Ducos-Adler 205 ff.

Die BRD<sup>1)</sup> und Oesterreich<sup>2)</sup> unterscheiden zwischen Bereitstellungsbescheid und Anforderung durch Leistungsbescheid. Bei ersterem bleibt der Zeitpunkt der Leistung einer späteren Benachrichtigung vorbehalten; der Bereitstellungsbescheid hat den Charakter vorbereitender Massnahmen und kann jederzeit getroffen werden.

#### bb) Die Regelung im schweizerischen Recht

##### aaa) Einleitung

Schon die Verordnung über militärische Requisitionen vom 28. Dezember 1951<sup>3)</sup> ging in Art. 1 von einer *D r e i t e i l u n g* der Requisitionsverfahren aus. Diese Dreiteilung wurde in modifizierter Art von der gegenwärtig in Kraft stehenden Verordnung über die Requisition vom 3. April 1968<sup>4)</sup> übernommen. Eine Vereinfachung (Reduzierung auf zwei Verfahren) wurde von der Eidgenössischen Requisitionskommission im Jahre 1979 überprüft und als nicht notwendig erachtet.<sup>5)</sup>

Art. 3 Req V ergibt eine grundsätzliche Darstellung der Requisitionsverfahren:

"Die Arten der Requisitionsverfahren sind:

- a. Grundrequisition: sie bezieht sich auf Sachen, deren die Requisitionsberechtigten zu Beginn und für die Dauer ihres Einsatzes zur Vervollständigung ihrer Grundausrüstung bedürfen. Die Vorbereitung erfolgt im Frieden;
- b. ordentliche Requisition. Sie bezieht sich auf Sachen, deren die Requisitionsberechtigten für die Erfüllung von Aufgaben bedürfen, für welche die Mittel der Grundausrüstung bzw. der Grundrequisition nicht ausreichen bzw. nicht mehr bereitgestellt werden können;
- c. Notrequisition. Sie ist nur bei Vorliegen ausserordentlicher Verhältnisse, insbesondere zur Hilfeleistung bei Katastrophen

---

1) § 35 und 36 BLG

2) § 11 und 12 MLG

3) AS 1951 1336

4) SR 519.7

5) Protokoll der ordentlichen Sitzung Nr. 40 der Eidgenössischen Requisitionskommission vom 12. Oktober 1979

oder im Krieg zulässig und erfolgt, falls die benötigten Sachen durch die Grund- bzw. ordentliche Requisition nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können."

### bbb) Die Grundrequisition

Die Requisitionsberechtigten (Militär, Zivilschutz und Kriegswirtschaft) melden bei diesem Verfahren ihre Bedürfnisse auf dem Dienstweg den zuständigen Requisitionsorganen.<sup>1)</sup> Letztere nehmen die Zuteilung der entsprechenden Sache vor.<sup>2)</sup> Wird die Sache von mehr als einem Requisitionsberechtigten beansprucht, so erfolgt die Zuteilung bei fehlender Einigung durch die Requisitionskommission.<sup>3)</sup> Auf Grund der Zuteilungen erlässt das Requisitionsorgan die entsprechenden Stellungs- bzw. Requisitionsbefehle an die Halter.<sup>4)</sup> Bei einer allfälligen Handänderung gehen die mit der Belegung verbundenen Verpflichtungen auf den neuen Halter über.<sup>5)</sup> Bei einer Aufhebung der Belegung einer Sache ist dies dem Halter schriftlich mitzuteilen.<sup>6)</sup> Die Stellungspflicht durch die Halter ist gegeben bei einer allgemeinen Kriegsmobilmachung oder Teilmobilmachung der Armee, bei einem Gesamt- oder Teilaufgebot des Zivilschutzes oder bei der Inkraftsetzung der Kriegswirtschaft.<sup>7)</sup> Es können auch nicht mit einem Stellungsbefehl belegte Sachen requiriert werden.<sup>8)</sup> Bezüglich Grundrequisition werden in der Requisitionsverordnung zahlreiche besondere Bestimmungen<sup>9)</sup> aufgeführt, die sich auf die wichtigsten Requisitionsgegenstände beziehen (Motorfahrzeuge, Luftfahrzeuge, Baugeräte, Pferde und Maultiere, Diensthunde, Brieftauben sowie Grundstücke).

---

1) Art. 11 Abs. 1 Req V

2) Art. 11 Abs. 2 Req V

3) Art. 11 Abs. 3 Req V

4) Art. 12 Abs. 1 Req V

5) Art. 14 Req V

6) Art. 12 Abs. 3 Req V

7) Art. 17 Abs. 1 Req V

8) Art. 17 Abs. 4 Req V

9) Art. 21 - 79 Req V

## ccc) Die ordentliche Requisition

"Zur Stellung von Requisitionsbegehren sind, ausser den ihnen vorgesetzten Stellen, zuständig:

- a. die Kommandanten der Regimenter und übrigen Verbände entsprechender Stufe sowie die Kommandanten der selbständigen Bataillone und Abteilungen;
- b. die Chefs der kantonalen Zivilschutzämter, die auch die Begehren der Betriebsschutzorganisationen der eidgenössischen Betriebe und konzessionierten Transportunternehmungen in ihrem Bereich berücksichtigen;
- c. die Chefs der kantonalen Zentralstellen für Kriegswirtschaft;
- d. die Chefs der eidgenössischen Ämter im Rahmen ihrer Zuständigkeit."<sup>1)</sup>

Der Entscheid über die eingereichten Requisitionsbegehren erfolgt durch das **R e q u i s i t i o n s o r g a n** im Einvernehmen mit den zuständigen Vertretern der Requisitionsberechtigten auf Grund der verfügbaren Sachen und der Bedürfnisse.<sup>2)</sup> Bei Streitfällen steht der Entscheid der Requisitionskommission zu.<sup>3)</sup> Der Requisitionsbefehl erfolgt i. d. R. -im Gegensatz zur Grundrequisition- an die Gemeindebehörde und nur in besonderen Fällen an den Halter direkt.<sup>4)</sup> Beide sind verpflichtet, den Anordnungen der Requisitionsorgane unverzüglich Folge zu leisten.<sup>5)</sup> Die Gemeindebehörden sind ausserdem verpflichtet, bei jeder Requisition einen Vertreter abzuordnen und kostenlos behilflich zu sein.<sup>6)</sup> Besondere Bestimmungen bestehen bezüglich Sanitätsmaterial, Seilkahnen und Seilbahnmateriel, Fernmeldematerial und Datenverarbeitungssysteme, Betten und Wäsche sowie unbeweglichen Sachen.<sup>7)</sup>

---

1) Art. 80 a Abs. 1 Req V

2) Art. 81 Abs. 1 Req V

3) Art. 81 Abs. 2 und 3 Req V

4) Art. 81 a Req V

5) Art. 82 Abs. 1 Req V

6) Art. 82 Abs. 2 Req V

7) Art. 85 - 98 Req V

### ddd) Die Notrequisition

Die Notrequisition bedingt das Vorliegen ausserordentlicher Verhältnisse. Doch ist das Handeln der Requisitionsorgane auch hier auf das Gebot der Verhältnismässigkeit<sup>1)</sup> auszurichten. So haben sich die zur Requisition befugten Organe<sup>2)</sup> "nach Möglichkeit zu verständigen und den Bedürfnissen der anderen Requisitionsberechtigten angemessen Rechnung zu tragen".<sup>3)</sup> Ausserdem muss jede vollzogene Notrequisition sofort der nächsten territorialdienstlichen Kommandostelle, gegebenenfalls dem zuständigen zentralen Requisitionsorgan gemeldet werden.<sup>4)</sup>

Bei diesem Verfahren hat der Requisitionsberechtigte einen Gutschein in dreifacher Ausführung auszustellen, welcher die genaue Bezeichnung des Requisitionsgegenstandes, Ort und Datum der Uebernahme sowie die Unterschrift des Requisitionsberechtigten enthalten muss; während das Original an den Halter geht und eine Kopie beim Requisitionsberechtigten bleibt, ist die zweite Kopie der zuständigen territorialdienstlichen Kommandostelle zu übergeben.<sup>5)</sup>

Bei Gebrauchsgütern hat eine nachträgliche Einschätzung zu erfolgen.<sup>6)</sup>

### c) Das Schätzungsverfahren

#### aa) Allgemeines

Grundsätzlich sind requirierte Sachen bei der Uebernahme einzuschätzen und bei der Rückgabe abzuschätzen; diese Aufgabe obliegt einer Schätzungskommission bzw. Schätzungsexperten.<sup>7)</sup> Eine Ausnahme besteht für nur kurze Zeit beanspruchte Sachen (Stunden

---

1) s. vorne 75 f.

2) s. hinten 92 ff.

3) Art. 99 Abs. 2 Req V

4) Art. 99 Abs. 3 Req V

5) Art. 100 Abs. 1 Req V

6) Art. 100 Abs. 2 Req V

7) Art. 101 Abs. 1 Req V

oder einzelne Tage); wird hierfür eine Entschädigung seitens des Halters verlangt, so ist sie mit ihm vorgängig zu vereinbaren.<sup>1)</sup> Von der Einschätzung ausgenommen sind auch Verbrauchsgüter, für welche eine Entschädigung nach den geltenden Richtpreisen auszurichten ist.<sup>2)</sup>

Die Halter bzw. ihre Vertreter haben der Ein- und Abschätzung beizuwohnen; sie haben requirierte bewegliche Sachen auf dem Einschätzungsplatz zu stellen und auf dem Abschätzungsplatz wieder in Empfang zu nehmen.<sup>3)</sup>

#### bb) Einschätzung

Die Einschätzung anlässlich der Uebernahme dient der Festlegung der Schätzungssumme einer requirierten Sache. Die Schätzungssumme kommt dem Zustandswert der Sache gleich, welcher sich aus dem Anschaffungswert ergibt, abzüglich der von der Schätzungskommission festgestellten Wertminderungen sowie zuzüglich allfälliger Wertvermehrungen.<sup>4)</sup> Sie darf jedoch 90 % des Neuwertes (Anschaffungswert) bzw. wo eine Höchstschatzungssumme festgelegt worden ist, diese nicht überschreiten.<sup>5)</sup>

Schäden oder Mängel hat der Halter zu melden.<sup>6)</sup> Schäden und Mängel, die sich nach der Einschätzung zeigen, aber nachweisbar schon vorher bestanden haben, zeitigen eine Revision der Schätzung. Bewegliche Sachen sind mit einer Platz- oder Kontrollnummer zu versehen.<sup>7)</sup>

Für jede requirierte Sache muss ein Schätzungsverbal ausgestellt werden, in welches folgende Eintragungen zu erfolgen haben:

---

1) Art. 102 Req V

2) Art. 103 Abs. 1 Req V

3) Art. 104 Abs. 1 Req V

4) Art. 111 Abs. 3 und 4 Req V

5) Art. 111 Abs. 5 Req V

6) Art. 113 Abs. 1 Req V

7) Art. 110 Req V

- die zuständige territorialdienstliche Kommandostelle sowie Name und Adresse des Halters
- alle zur Identifizierung der Requisitionssache erforderlichen Angaben. Die Sachen sind so zu bezeichnen, dass der Besitzer bei einem allfälligen Verlust der Nummer auf Grund besonderer Merkmale festgestellt werden kann.
- die Schätzungssummen
- die Ansätze der Tagesentschädigungen
- allfällige Minderwertentschädigungen.<sup>1)</sup>

Die verschiedenen Exemplare des Schätzungsverbals sind für den Halter, den Requisitionsberechtigten, das Requisitionsorgan und das Oberkriegskommissariat bestimmt.<sup>2)</sup>

#### cc) Abschätzung

Ein- und Abschätzungsplatz sind i.d.R. identisch.<sup>3)</sup> Wertminderungen, die auf normale Abnutzung zurückgehen, sind gemäss Art. 9 Abs. 2 Req V in der Tagesentschädigung inbegriffen. Alle übrigen werden bei der Abschätzung festgestellt<sup>4)</sup> und im Schätzungsverbal eingetragen.<sup>5)</sup>

Werden Schäden, welche durch die Requisition verursacht wurden, bei der Abschätzung nicht festgestellt, so kann der Halter bei der zuständigen territorialdienstlichen Kommandostelle eine nachträgliche Schadenersatzforderung geltend machen.<sup>6)</sup> Dieses Recht erlischt sechs Monate nach erfolgter Abschätzung.<sup>7)</sup>

---

1) Art. 116 Abs. 1 Req V

2) Art. 117 Req V

3) Art. 118 Abs. 1 Req V

4) Art. 121 Abs. 1 Req V

5) Art. 119 und 120 Req V

6) Art. 123 Abs. 1 Req V

7) Art. 123 Abs. 3 Req V

## 9. Organe

### a) Requisitionsorgane<sup>1)</sup>

Die Funktion der Requisitionsorgane besteht in der Leitung und Durchführung der Requisition. Die Zusammensetzung der Requisitionsorgane bestimmt sich nach dem Requisitionsverfahren. Bei der G r u n d r e q u i s i t i o n wird von z e n t r a - l e n Requisitionsorganen gesprochen. Es sind dies im einzelnen:

- das Bundesamt für Transporttruppen in Verbindung mit dem Stab der Gruppe für Generalstabdienste (Abteilung Mobilmachung) für Motorfahrzeuge;
- das Bundesamt für Militärflugplätze für die Luftfahrzeuge;
- das Bundesamt für Genie und Festungen in Verbindung mit dem Bundesamt für Transporttruppen für die Baugeräte;
- der Stab der Gruppe für Generalstabdienste (Abteilung Mobilmachung) in Verbindung mit dem Bundesamt für Veterinärwesen für die Pferde und Maultiere;
- das Bundesamt für Veterinärwesen für die Diensthunde;
- das Bundesamt für Uebermittlungstruppen für die Brieftauben;
- der Stab der Gruppe für Generalstabdienste (Abteilung Territorialdienst) für die Grundstücke.

In bezug auf Motorfahrzeuge besteht eine Ausnahme, indem bei kurzfristiger Verwendung ohne Einschätzung requiriert werden kann; in diesem Fall treten an die Stelle des Bundesamtes für Transporttruppen folgende Requisitionsorgane: Armeekommando, die kantonalen Militärbehörden, die Mobilmachungsorgane und in besonderen Fällen die territorialdienstlichen Kommandostellen sowie Organe des Zivilschutzes und der Kriegswirtschaft.<sup>2)</sup>

Bei der o r d e n t l i c h e n Requisition sind folgende Requisitionsorgane zuständig:

---

1) Art. 4 Reg V; die Aenderung der Benennung der folgenden Verwaltungseinheiten der Bundesverwaltung erfolgt nach dem BG über die Organisation und die Geschäftsführung des Bundesrates und der Bundesverwaltung vom 19. September 1978 (SR 172.010)

2) Art. 37 Abs. 1 und 2 Reg V

- für Sachen, welche durch die Grundrequisition erfasst werden, die zentralen Requisitionsorgane;
- die zuständige territorialdienstliche Kommandostelle;
- der Oberfeldarzt für Sanitätsmaterial;
- der Geniechef der Armee für Seilbahnen und Seilbahnmaterial;
- der Uebermittlungschef der Armee für Fernmeldematerial und Datenverarbeitungssysteme.

Die Requisition kann durch die örtlich zuständigen territorialdienstlichen Kommandostellen durchgeführt werden, wenn die zentralen Requisitionsorgane dazu nicht mehr in der Lage sind.

Die *N o t r e q u i s i t i o n* schliesslich kennt als Requisitionsorgane:

- die Truppenkommandanten bzw. die Chefs selbständiger Detachements;
- die Ortschefs des Zivilschutzes bzw. die Kommandanten der selbstständigen Kriegsfeuerwehren;
- die Chefs der kantonalen Zentralstellen und die Gemeindestellen für die Kriegswirtschaft.

#### b) Schatzungsorgane

Es ist zwischen Schatzungskommission und Schätzungsexperten zu unterscheiden. Die Schätzung bei der Grundrequisition erfolgt durch Schatzungskommissionen; sie bestehen i.d.R. aus zwei Experten, welche einem Chefexperten unterstellt sind.<sup>1)</sup> Die Ein- und Abschätzung von beweglichen Sachen erfolgen bei der ordentlichen Requisition wie auch bei der Notrequisition i.d.R. durch einen einzigen Experten, während für die Ein- und Abschätzung von Gebäuden Schatzungskommissionen zu bestellen sind.<sup>2)</sup> Ergeben sich bei einer Ein- oder Abschätzung Streitigkeiten zwischen den beiden Experten, so entscheidet der Chefexperte.<sup>3)</sup> Das Aufgebot

---

1) Art. 105 Abs. 1 und 2 Req V

2) Art. 108 Abs. 1 und 2 Req V

3) Art. 112 Req V

von Chefexperten und Experten hat durch das Requisitionsorgan zu erfolgen.<sup>1)</sup>

#### c) Aufsichtsorgan

Aufsicht über das Requisitionswesen und Sicherstellung der Zusammenarbeit der Requisitionsberechtigten auf jeder Stufe sind einer Eidgenössischen Requisitionskommission übertragen, welche als ständiger Ausschuss dem Stab für Gesamtverteidigung unterstellt ist.<sup>2)</sup> Sie besteht aus einem Vorsitzenden und je zwei Vertretern der Armee, des Zivilschutzes und der Kriegswirtschaft, die auf Antrag des Stabes für Gesamtverteidigung durch den Bundesrat ernannt werden.<sup>3)</sup>

Als besondere Aufgaben obliegen der Requisitionskommission die periodische Ueberprüfung der Vorbereitung der Requisition sowie bei Meinungsverschiedenheiten der Entscheid über die Zuteilung der durch die Grund- oder ordentliche Requisition erfassten Sachen.<sup>4)</sup> Das Sekretariat wird durch die Zentralstelle für Gesamtverteidigung bestellt.<sup>5)</sup>

Die Aufgaben von Kommission und Sekretariat sind in einem Reglement der Eidgenössischen Requisitionskommission näher umschrieben.<sup>6)</sup>

### 10. Rechtsmittel

#### a) Beim Schätzungsverfahren

##### aa) Einschätzung

In bezug auf die Einschätzung ist der Entscheid der Schätzungsexperten bzw. des Chefexperten endgültig.<sup>7)</sup> Ausnahmen gibt es

---

1) Art. 107 Abs. 1 Req V

2) Art. 5 Req V

3) Art. 6 Abs. 1 Req V

4) Art. 6 Abs. 2 Req V

5) Art. 6 Abs. 3 Req V

6) Reglement der Eidgenössischen Requisitionskommission für den aktiven Dienst vom 10. Juli 1975 (MA 1975/236)

7) Art. 112 Req V

bei der Grundrequisition. So kann der Halter von Motorfahrzeugen bzw. dessen Vertreter innert acht Tagen nach Erhalt des Schätzungsverbals gegen den Entscheid der Schatzungskommission mit einer Einsprache an das BATT gelangen, wenn er bei der Feststellung der Schäden und Mängel nicht zugegen war; der Entscheid dieser Ab-  
 teilung über die Einsprache ist endgültig.<sup>1)</sup> Bei Luftfahrzeugen<sup>2)</sup> bzw. bei Baugeräten<sup>3)</sup> kann in analoger Weise an das Bundesamt für Militärflugplätze bzw. an das Bundesamt für Genie und Festungen gelangt werden. Bei Pferden und Maultieren kann der Halter innerhalb fünf Tagen nach Bekanntgabe der Schätzungssummen beim Chef der Pferdestellung eine Schätzungsrevision verlangen; dieser hat das Begehren an das Bundesamt für Veterinärwesen weiterzuleiten; letztere ordnet für die rechtzeitig eingegangenen Begehren die Schätzungsrevision an, welche endgültig ist.<sup>4)</sup> Eine weitere Besonderheit besteht bei Gebäuden und Räumlichkeiten bezüglich Grundrequisition<sup>5)</sup> und ordentlicher Requisition. Hierbei kann gegen die Festsetzung der Entschädigung durch die zuständige territorialdienstliche Kommandostelle innert zehn Tagen beim Oberkriegskommissariat Einsprache erhoben werden, wobei im übrigen das Militärverwaltungsverfahren Anwendung findet.<sup>6)</sup> In diesem Verfahren unterliegen nach Art. 128 Abs. 1 des Beschlusses der Bundesversammlung über die Verwaltung der schweizerischen Armee vom 30. März 1949<sup>7)</sup> erstinstanzliche Entscheide (Verfügungen) der Beschwerde an die Rekurskommission der Eidgenössischen Militärverwaltung (in der Folge Rekurskommission genannt). Ausnahmsweise kann somit auch der zweitinstanzliche Entscheid des Oberkriegskommissariats mit dieser Beschwerde angefochten werden. Die vermögensrechtlichen Verfügungen der Rekurskommission unterliegen gemäss Art. 98 lit. e OG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht. Diese Besonderheit bei Gebäuden und Räumlichkeiten bezüglich Schätzungsverfahren trägt zu einer unnötigen Komplizierung des Verfahrens bei und sollte anlässlich einer Revision beseitigt werden.

---

1) Art. 26 Abs. 3 Req V

2) Art. 40 Req V

3) Art. 46 Abs. 1 Req V

4) Art. 59 Abs. 2 und 3 Req V

5) Nach Art. 79 Abs. 3 Reg V finden die Bestimmungen über die ordentliche Requisition auch auf die Grundrequisition Anwendung

6) Art. 95 Abs. 2 und 3 Req V

7) SR 510.30

## bb) Abschätzung

Bei der Abschätzung kann der Entscheid des Schätzungsorganes über die Entschädigung für Wertminderung an die unter aa) erwähnte Rekurskommission weitergezogen werden.<sup>1)</sup> Besonderheiten bei der Abschätzung bestehen bezüglich der Grundrequisition. Bei Motorfahrzeugen<sup>2)</sup> entscheidet der Chefexperte über die Abschätzungsbeträge, wenn Meinungsverschiedenheiten zwischen den Schätzungsexperten bzw. zwischen der Schätzungskommission und dem Halter oder dessen Vertreter auftreten. Der Halter kann innert zehn Tagen nach der Rückgabe des Motorfahrzeuges an das BATT gelangen. Dessen Entscheid kann an die Rekurskommission weitergezogen werden. Analog ist das Verfahren bei Luftfahrzeugen<sup>3)</sup> bzw. bei Baugeräten<sup>4)</sup>, wobei anstelle des BATT das Bundesamt für Militärflugplätze bzw. das Bundesamt für Genie und Festungen tritt. Bei Pferden und Maultieren<sup>5)</sup> sowie Diensthunden<sup>6)</sup> kann gegen die Abschätzung beim Bundesamt für Veterinärwesen Einsprache erhoben werden, gegen deren Entscheid ebenfalls der Weiterzug an die Rekurskommission möglich ist. Bei der Abschätzung ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht immer gegeben.

## cc) Kritik

Das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968<sup>7)</sup> (VwVG) findet gemäss Art. 3 lit. d keine Anwendung auf das erstinstanzliche militärische Schätzungsverfahren. Letzteres wird somit gänzlich der Regelung durch die Requisitionsverordnung überlassen. Wie unter aa) ersichtlich wurde, ist der Einschätzungsentscheid der Schätzungsexperten bzw. des Chefexper-

---

1) Art. 121 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 10 Abs. 1 Req V

2) Art. 34 Abs. 2 - 4 Req V

3) Art. 40 Req V

4) Art. 46 Abs. 1 Req V

5) Art. 62 Abs. 4 Req V

6) Art. 73 Abs. 3 Req V

7) SR 172.021

ten endgültig; eine Ausnahme besteht nur bei Gebäuden und Räumlichkeiten, bei welchen die Beschwerdefähigkeit gegeben ist.

Die Einschätzung dient der Festlegung der Schätzungssummen und ist somit Grundlage der Entschädigungsbemessung. Es muss als ein fundamentales Recht des Bürgers anerkannt werden, dass er seine vermögensrechtlichen Ansprüche verteidigen kann. Alle untersuchten Nachbarstaaten sehen die Möglichkeit eines Beschwerderechts in bezug auf vermögensrechtliche Ansprüche bei der Requisition vor. Die unterschiedliche Stellung von Ein- und Abschätzung bezüglich Beschwerdefähigkeit ist nirgends zu finden. Die BRD sieht die Beschwerde bei der Aufsichtsbehörde vor, gegen deren Entscheid die Klage an das Landgericht erhoben werden kann.<sup>1)</sup> In Oesterreich ist die Festsetzung der Entschädigung Aufgabe der zuständigen Anforderungsbehörde.<sup>2)</sup> Eine Berufung gegen deren Bescheid ist nicht zulässig.<sup>3)</sup> Hingegen kann der Anspruchsberechtigte die Festsetzung durch das ordentliche Gericht (Bezirksgericht) verlangen, womit die von den zuständigen Anforderungsbehörden erlassenen Bescheide ausser Kraft treten.<sup>4)</sup> Auch in Italien<sup>5)</sup> und Frankreich<sup>6)</sup> ist die Berufung gegen die Festsetzung der Entschädigung an die ordentliche Gerichtsbarkeit vorgesehen. Eine Gleichstellung von Ein- und Abschätzung bezüglich Beschwerdefähigkeit drängt sich auf. Eine künftige Regelung sollte m.E. davon ausgehen, dass auch Einschätzungsentscheide der Berufung an die Rekurskommission unterliegen.

#### b) Beim Requisitionsverfahren

##### aa) Ausgangslage

Seit der Aenderung von Art. 200 MO vom 4. Oktober 1974 lautet Abs. 3:

---

1) § 57 und 58 BLG

2) § 27 MLG

3) § 28 - 29, 31 - 32 MLG

4) § 34 MLG

5) Vgl. Landi/Quaranta 854

6) Ordonnance no 59-63 du 6 janvier 1949, relative aux réquisitions de biens et de services, art. 25 (CA 1157 f.)

"Alle im Zusammenhang mit der Requisition und der Unbrauchbarmachung von den zuständigen Organen erlassenen Verfügungen und Befehle sind mit Ausnahme der Behandlung von Schadenersatzansprüchen endgültig und sofort vollstreckbar." Bis zum Erlass dieser Aenderung war die Endgültigkeit der Requisitionsverfügung nicht gesetzlich verankert. Es ist demnach zu prüfen, welche Beschwerdemöglichkeiten dadurch ausgeschlossen werden.

#### bb) Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde

Gemäss Art. 97 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) vom 16. Dezember 1943<sup>1)</sup> beurteilt das Bundesgericht letztinstanzlich Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen Verfügungen i.S. von Art. 5 VwVG. Die Requisitionsverfügung ist in diesem Sinn eine Anordnung der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützt sowie die Begründung, Aenderung oder Aufhebung von Rechten und Pflichten zum Gegenstand hat, und könnte folglich i.S. von Art. 97 OG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegen. Das Bundesgericht hat bei Verwaltungsgerichtsbeschwerden einleitend zu prüfen, ob eine Verfügung angefochten wird, die nach Art. 98 OG diesem Rechtsmittel auch unterliegt. Dieser Artikel enthält eine erschöpfende Aufzählung der Vorinstanzen, gegen deren Entscheidung die Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht möglich ist. Die Requisitionsorgane i.S. von Art. 4 Req V werden in der Aufzählung nicht genannt. Es käme allenfalls lit. f in Frage, wo von anderen eidgenössischen Kommissionen die Rede ist, "soweit das Bundesrecht unmittelbar gegen ihre Verfügungen die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vorsieht." Die Requisitionskommission ist indessen lediglich Koordinations- und Aufsichtsorgan; sie ist keine Instanz, die gegenüber den von der Requisition betroffenen Eigentümern Verfügungen erlässt. Somit ist sie keine "eidgenössische Kommission" i.S. von lit. f. Damit kommt die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als Rechtsmittel nicht zur Anwendung.

---

1) SR 173.110

### cc) Die Verwaltungsbeschwerde

Gegenstand der verwaltungsinternen Beschwerde ist nach Art. 44 VwVG die Verfügung i.S. von Art. 5 Abs. 1 lit. a VwVG. Gemäss Art. 46 lit. d VwVG ist die Beschwerde jedoch unzulässig gegen Verfügungen, die nach anderen Bundesgesetzen endgültig sind. Somit fällt die Requisitionsverfügung als Gegenstand der Verwaltungsbeschwerde ausser Betracht.<sup>1)</sup>

### dd) Weitere Beschwerdemöglichkeiten

Das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesrat i.S. von Art. 72 lit. b VwVG ist nur möglich bei Verfügungen anderer Bundesbehörden, deren unmittelbare Aufsichtsbehörde der Bundesrat ist, was indessen für die beim Requisitionsverfahren Beteiligten nicht zutrifft.

Als weiteres Rechtsmittel ist die Revision i.S. von Art. 66 VwVG zu nennen; sie kommt nur in Betracht, wenn grundsätzlich eine Beschwerdeinstanz gegeben ist, was für das Requisitionsverfahren wiederum nicht der Fall ist.

Schliesslich ist noch die Aufsichtsbeschwerde i.S. von Art. 71 VwVG zu nennen. Diese kann jedoch nur gegen Tatsachen erhoben werden, die im ö f f e n t l i c h e n Interesse ein Einschreiten gegen eine Behörde von Amtes wegen erfordern. Unter den üblichen Umständen dürfte es beim Requisitionsverfahren jedoch ausschliesslich um ein p e r s ö n l i c h e s Interesse des von der Requisition Betroffenen handeln. Damit wird dieser Rechtsbehelf zumindest in Frage gestellt.

Somit verbleibt als einziger Rechtsbehelf das W i e d e r e r w ä g u n g s g e s u c h , das auf Grund allgemeiner Grundsätze bei der Behörde eingereicht werden kann, welche in der betreffenden Sache entschieden hat. Es ist in concreto bei demjenigen Requisitionsorgan einzureichen, welches die Requisitionsverfügung erlassen hat.

---

1) Art. 200 Abs. 3 MO

## ee) De lege ferenda

Beschwerdefähigkeit und Rechtsnatur der Requisitionsverfügung stehen in einem inneren Widerspruch zueinander. Beschwerdegründe können bezüglich des Bedarfsträgers (Inkompetenz bzw. Ueberschreitung der Befugnisse) wie auch bezüglich des Aktes (Fehlen von Voraussetzungen, Formmängel) gegeben sein. Da die Requisition einen tiefgreifenden Einschnitt in die Eigentumsfreiheit zur Folge hat, darf auf ein Berufungsrecht nicht gänzlich verzichtet werden. Natur und Zweck der Requisition erfordern indessen eine Abkürzung des administrativen Instanzenzuges.

Sowohl Frankreich<sup>1)</sup> wie auch Italien<sup>2)</sup> überlassen die Ueberprüfung der Gesetzmässigkeit der Requisition der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Eine ausgewogene Lösung bietet das österreichische Recht an.<sup>3)</sup> Eine Berufung kann lediglich an eine erste Instanz (Landeshauptmann) gemacht werden. Gegen diese Entscheidung ist in der Folge keine weitere Beschwerde mehr möglich. Ausserdem kommt der Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zu. Schliesslich werden Requisitionsverfügung (Leistungsbescheid) und Stellungsbefehl (Bereitstellungsbescheid) bezüglich Beschwerde gleichgestellt. Kopf/Rauter<sup>4)</sup> weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der Bereitstellungsbescheid alle Merkmale des Leistungsbescheides enthalte; nur der Zeitpunkt, in dem der Leistungsgegenstand zu übergeben sei, bleibe einer späteren Bestimmung vorbehalten.

Um sowohl dem Erfordernis nach einer Beschwerdemöglichkeit wie auch dem Charakter der Requisition gerecht zu werden, sollte m.E. die Endgültigkeit des Entscheids der ersten Rekursinstanz als Richtlinie für das schweizerische Recht dienen. Ferner muss auch die Beschwerdemöglichkeit beim Stellungsbefehl berücksichtigt werden; in der geltenden Requisitionsverordnung findet sie keine Erwähnung. Dabei dürfte die Gleichstellung von Requisitionsbefehl und Stellungsbefehl durch die Natur des Requisitionsrechts gerechtfertigt sein.

---

1) Vgl. de Laubadère 268

2) Vgl. Landi 128 ff. wie auch Landi/Quaranta 853

3) § 15 MLG

4) 71

### III. Auswirkungen der Requisition auf bestehende Rechtsverhältnisse

---

#### 1. Grundsätzliches

Wirtschaftlich gesehen führt die Requisition zu einer Verringerung im Vermögen (bei der Requisition zu Eigentum) bzw. zu einer Behinderung in der Ausübung der Vermögensrechte des Leistungspflichtigen (bei der Requisition zu Gebrauch). Ist letzterer mit dem Eigentümer nicht identisch, werden Eigentümer und Besitzer berührt. Gleichzeitig kommt es infolge der Requisition zu einer Störung der Rechtslage, welche sich als Resultat des Entzugs des requirierten Gegenstandes ergibt. Juristisch betrachtet ist die Auswirkung der Requisition auf bestehende Rechtsverhältnisse (als wichtigste sind zu erwähnen: die Pflicht zur Entrichtung von Verkehrs- und Grundsteuern, Versicherungs-, Kauf-, Darlehens- und Abzahlungsverträge sowie Verträge in bezug auf Miete, Pacht und Leasing) zweifacher Natur. Zum einen bewirkt sie eine Unterbrechung, im Extremfall eine Aufhebung von Pflichten und Rechten (so ruhen im österreichischen Recht beispielsweise während der Dauer der Requisition alle Pflichten und Rechte aus einem den Leistungsgegenstand betreffenden Versicherungsvertrag<sup>1)</sup>). Zum andern entfaltet sie e i g e n e Pflichten und Rechte.<sup>2)</sup>

Von grundlegender Bedeutung ist die Frage des Weiterbestehens der einzelnen aufgeführten Rechtsverhältnisse während der Dauer der Requisition. Die Beantwortung dieses Problems hängt davon ab, ob es sich um Requisition zu Eigentum oder zu Gebrauch handelt. Erstere kann beispielsweise zur Unmöglichkeit der Erfüllung von Verträgen führen (so können etwa requirierte Nahrungsmittel, bezüglich welcher ein Kaufvertrag bestanden hat, nicht mehr weiter verkauft werden), was konsequenterweise die Aufhebung des entsprechenden Vertragsverhältnisses sowie

---

1) § 18 Abs. 2 MLG

2) Vgl. Ducos-Ader 416 f.

weiterer Rechtsverhältnisse, welche durch den Gebrauch der Sache bedingt sind, zur Folge hat (z.B. ein mit dem Kaufvertrag gekoppelter Transportvertrag). Der Schuldner wird somit von seinen Verpflichtungen gänzlich entbunden.<sup>1)</sup> Eine andere Situation ergibt sich bei der Requisition zu Gebrauch. Sowohl das deutsche als auch das österreichische Gesetz verneinen das Erlöschen von Rechtsverhältnissen infolge Requisition ausdrücklich.<sup>2)</sup> Kopf/Rauter schreiben in ihrem Kommentar zum MLG: "Trotz Anforderung und Uebergabe eines Leistungsgegenstandes bleiben die ihn betreffenden Rechtsverhältnisse sowohl zivilrechtlicher als auch öffentlichrechtlicher Natur bestehen; dies deshalb, weil der Leistungsgegenstand lediglich zur Benützung angefordert werden kann und nach Beendigung der Leistung dem Leistungspflichtigen wieder zurückzustellen ist."<sup>3)</sup> Im gleichen Sinn äussert sich auch Ducos-Ader.<sup>4)</sup> Was dies im einzelnen für Konsequenzen hat, zeigt eine differenziertere Betrachtung von Pflichten und Rechten bei den im folgenden untersuchten Rechtsverhältnissen.

Als wesentlicher Mangel der gegenwärtig geltenden Requisitionsgesetzgebung ist das gänzliche Fehlen einer Regelung der Auswirkungen der Requisition auf bestehende Rechtsverhältnisse zu bezeichnen. So soll hier in besonderem Masse versucht werden, per analogiam Erkenntnisse aus dem Recht der Nachbarstaaten zu gewinnen, um in diesem Bereich einer künftigen Regelung im schweizerischen Recht den Weg zu ebnen.

## 2. Wirkung der Requisition auf öffentlichrechtliche Pflichten und Rechte

Es entspricht dem Gebot rechtlicher Logik, dass öffentlichrechtliche Pflichten und Rechte während einer vorübergehenden Wegnahme eines Leistungsgegenstandes durch den Staat als sistiert gelten. Im österreichischen Militärleistungsgesetz

---

1) Vgl. Ducos-Ader 416

2) § 11 BLG; § 18 MLG

3) Kopf/Rauter 84

4) 416

wird in diesem Sinn prägnant festgehalten: "Während des Zeitraumes zwischen der Uebergabe des Leistungsgegenstandes und seiner Rückstellung ruhen die öffentlichrechtlichen Pflichten und Rechte, die sich auf den Leistungsgegenstand beziehen."<sup>1)</sup>

Dies betrifft - aus praktischer Sicht - vor allem die Verkehrssteuern bei Motorfahrzeugen, sodann auch die Grundsteuern und Grundlasten im Bereich von Miete und Pacht. Das österreichische Recht, in welchem in bezug auf Motorfahrzeuge ebenfalls der Zulassungsbesitzer (Halter) leistungspflichtig ist, macht vom Ruhen der Pflichten insofern eine Ausnahme, als bei einem Eigentumsvorbehalt in bezug auf Kraftfahrzeuge die Aenderung des den Leistungsgegenstand betreffenden Rechtsverhältnisses der zuständigen Kraftfahrbehörde zu melden ist; diese Massnahme erhält ihre Berechtigung durch die Tatsache, dass ohne diese Meldepflicht die requirierten Fahrzeuge nach Ablauf der Requisitionsdauer auf Personen zugelassen blieben, welche die hierfür notwendigen Voraussetzungen nicht mehr erfüllten.<sup>2)</sup> So bliebe beispielsweise im Falle eines Eigentumsvorbehaltes ein Motorfahrzeug auf eine Person zugelassen, der gegenüber das Eigentum vorbehalten worden ist, obwohl der Leistungsgegenstand vom Eigentümer zurückgefordert wurde; in letzterem Fall hat nur dieser ein Recht auf Zulassung, wobei die Leistungspflicht eo ipso auf ihn übergeht.<sup>3)</sup>

### 3. Wirkung der Requisition auf den Versicherungsvertrag

Von den Versicherungsarten<sup>4)</sup> sind bezüglich der Requisition die Sach- und Vermögensversicherungen von Bedeutung. Im Bereich der Sachversicherungen geht es vorab um Autokasko- und Maschinenversicherung, im Bereich der Vermögensversicherungen um die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung.

---

1) § 18 Abs. 3 MLG

2) Vgl. Kopf/Rauter 86 f.

3) § 4 Abs. 4 MLG

4) Vgl. Koenig 308 f.

Wir finden im schweizerischen Transportversicherungsrecht bei den Ausschlussklauseln die sogenannten *V e r f ü g u n g e n v o n h o h e r H a n d*, welche die Anhaltung, Aufbringung, Konfiskation, Beschlagnahme oder sonstige durch eine Regierung oder Behörde verfügte Wegnahme beinhalten. Bezüglich der Requisition muss diese Rechtsfigur m.E. per analogiam auch auf die übrigen, einen Leistungsgegenstand betreffenden Versicherungen Anwendung finden. Dem Versicherer, welcher sich üblicherweise bei verschiedenen Versicherungsformen<sup>1)</sup> mit Ausschlussklauseln gegen Kriegs- wie auch gegen bestimmte Elementarereignisse absichert, kann die Versicherungspflicht billigerweise nicht mehr zugemutet werden, solange die betroffenen Gegenstände ausschliesslich in einer solchen Gefahrensituation benutzt werden.

Hinsichtlich requirierter Motorfahrzeuge ist zu erwähnen, dass die Haftpflicht, welche sich aus der Haltereigenschaft<sup>2)</sup> ergibt, während der Requisitionsdauer beim Staate liegt.

Wenn der Requisitionsgegenstand nach Ablauf der Requisitionsdauer dem Leistungspflichtigen wieder zur Verfügung gestellt wird, tritt der Versicherungsvertrag wieder in Kraft. Lediglich im Falle, in welchem dem Eigentümer bzw. Besitzer die Rücknahme infolge Abnützung nicht mehr zugemutet werden kann und in welchem daher der Gegenstand in das Eigentum des Staates übergeht, ergibt sich als logische Konsequenz, dass der Versicherungsvertrag zu diesem Zeitpunkt erlöschen muss.

Während sich das deutsche BLG über die Versicherungsfrage ausschweigt, hält das österreichische MLG in § 18 Abs. 2 fest: "Während des Zeitraumes zwischen der Uebergabe des Leistungsgegenstandes und seiner Rückstellung ruhen alle Pflichten und Rechte aus einem den Leistungsgegenstand betreffenden Versicherungsvertrag."

---

1) u.a. Transportversicherung (vgl. Koenig 362) sowie Autokaskoversicherung (vgl. Koenig 379)

2) Vgl. Koenig 521

Etwas differenzierter geht das französische Recht vor. In einer Verordnung aus dem Jahre 1959<sup>1)</sup> werden in drei ins Detail gehenden Artikeln die Auswirkungen der Requisition auf Versicherungsverträge behandelt. Art. 11 unterscheidet bezüglich der Requisition zu Eigentum von mobilen Sachen eine Suspension oder lediglich eine Reduktion von Versicherungsverträgen, je nachdem, ob es sich um eine gänzliche oder partielle Requisition handelt. Diese Wirkung entfaltet sich im Zeitpunkt der Besitzesentziehung. Bei der Requisition zu Gebrauch wird erwähnt, dass das Ruhen des Vertrages weder einen Einfluss auf die Dauer noch auf die entsprechenden Rechte der Parteien im Hinblick auf diese Dauer zur Folge hat. Die Wiedereinsetzung des Vertrages beginnt im Zeitpunkt der Rückgabe des requirierten Gegenstandes und wird von der Notifikation durch den Versicherten abhängig gemacht. Art. 12 hält fest, dass die Schadensversicherungen bei Einquartierung ihre Wirkungen weiter entfalten. Die formellen Aspekte sind in Art. 13 enthalten. Der Versicherte muss innerhalb eines Monats seit Besitzesentzug die Requisition dem Versicherer notifizieren. Verfehlt er diesen Termin, hat der Versicherer ein Anrecht auf den Bruchteil der Prämie von der Zeit an, in welcher der Versicherte Kenntnis vom Besitzesentzug erhalten hat, bis zum Zeitpunkt der Notifikation. Bei Aufhebung des Vertrages, d.h. bei der Requisition zu Eigentum, hat der Versicherer bereits bezahlte Prämien an den Versicherten zurückzuerstatten. Bei lediglichem Ruhen des Vertrages, d.h. bei der Requisition zu Gebrauch, bleiben schon bezahlte Prämien beim Versicherer, müssen aber durch letzteren verzinst werden. Findet ein suspendierter oder reduzierter Vertrag sein Ende während der Requisitionsdauer, so ist der Anteil der zuviel bezahlten Prämie inklusive Zinsen zurückzuzahlen.

Eine Neuregelung des Requisitionsrechts muss auch die Versicherungsfrage umfassen, wobei sich die im französischen Recht getroffene Lösung als adäquate Vorlage eignet.

---

1) Ordonnance no 59-63 du 6 janvier 1959, relative aux réquisitions de biens et de services (CA 1151 ff.)

#### 4. Wirkung der Requisition auf den Kauf-, Darlehens- und Abzahlungsvertrag

Bezüglich eines requirierten Gegenstandes, für welchen im Zeitpunkt der Requisition der Kaufpreis noch nicht entrichtet worden ist, bleibt die Pflicht zur Zahlung bestehen. Ebenso muss auch den Pflichten aus einem Abzahlungs- bzw. Darlehensvertrag, der in bezug auf einen nachträglich requirierten Gegenstand abgeschlossen wurde, weiterhin nachgekommen werden. Diese Pflichten sind Ausfluss des Weiterbestandes zivilrechtlicher Verhältnisse während der Requisition und lassen sich durch die Rückgabe des Requisitionsgegenstandes sowie durch die Entschädigung, in welcher die Vergütung für normale Abnutzung inbegriffen ist, rechtfertigen.<sup>1)</sup>

Für den Käufer bzw. Darlehensnehmer kann dies zu Härtefällen führen, wenn die Ratenzahlung aus einem mit dem requirierten Gegenstand erzielten Erwerb getätigt wurde. Für diesen Fall könnte das Gesetz die Möglichkeit einer zusätzlichen Entschädigung vorsehen, wie es das österreichische Recht - auf Antrag des Anspruchsberechtigten - in § 24 Abs. 2 MLG tut.

#### 5. Wirkung der Requisition auf Miete und Pacht

##### a) Begriff von Miete und Pacht

"In bezug auf den Begriff sind beiden Vertragsarten gemeinsam die Vereinbarungen hinsichtlich der Ueberlassung von Miet- und Pachtgegenstand gegen Entgelt auf bestimmte oder unbestimmte Zeit, sowie hinsichtlich der Rückgabepflicht; verschieden dagegen sind die hierfür geeigneten Gegenstände und deren Verwendung durch Mieter und Pächter: Bei der Miete kommen nur körperliche Sachen, Fahrnis, Grundstücke und Bestandteile von Grundstücken, in Betracht, während bei der Pacht bloss nutzbare Sachen, dafür aber auch nutzbare Rechte Vertragsgegenstand

---

1) Vgl. Kopf/Rauter 85

sind. Infolgedessen gewährt die Miete den Gebrauch, die Pacht neben dem Gebrauch auch die Nutzung (OR 253 und 275)."<sup>1)</sup>

Miete und Pacht sind entgeltlich, wobei das Entgelt nicht in Geld zu bestehen braucht; bei der Teilpacht beispielsweise besteht die Leistung des Pächters in einem Bruchteil der gewonnenen Früchte oder der erzielten Erträge; bei Miete und Pacht können an die Stelle von Miet- und Pachtzinsen Arbeitsleistungen treten.<sup>2)</sup>

b) Die Auswirkungen der Requisition im Recht der Nachbarstaaten

aa) BRD

Das deutsche BLG geht von einem beschränkten Ruhen der Miete aus, indem es den Leistungspflichtigen während der Requisitionsdauer von der Verpflichtung zu wiederkehrenden Leistungen aus einem Miet- oder Pachtverhältnis befreit<sup>3)</sup> und die Entschädigung dem Eigentümer zuspricht<sup>4)</sup>.

bb) Oesterreich

Einen anderen Weg hat das österreichische Recht eingeschlagen. Ein Ruhen von Pflichten und Rechten wird lediglich beim Versicherungsvertrag<sup>5)</sup> sowie bei öffentlichrechtlichen Verhältnissen<sup>6)</sup> angenommen. Der Mietzins hingegen muss vom Mieter weiterhin bezahlt werden, wobei letzterem der Anspruch auf Entschädigung zusteht; eine andere Lösung liesse sich lediglich durch Vertrag treffen.<sup>7)</sup>

---

1) Guhl/Merz/Kummer 349

2) Vgl. Guhl/Merz/Kummer 350 f.

3) BLG § 11

4) BLG § 23 Abs. 1

5) MLG § 18 Abs. 2

6) MLG § 18 Abs. 3

7) Vgl. Kopf/Rauter 101

## cc) Frankreich

Wesentlich eingehender werden Requisition und Miete im französischen Recht betrachtet.<sup>1)</sup> So hatte beispielsweise die "Cour de Cassation" die Requisitionsentschädigung für ein Objekt in Miete als Entgelt für Untermiete betrachtet, unter gleichzeitiger Annahme, dass so der Mietvertrag infolge Requisition nicht aufgehoben werden könne. Es blieb jedoch zu prüfen, ob eine Aufhebung des Vertrages allenfalls unter Anwendung von Art. 1722 CC möglich wäre, der bestimmt: "Si, pendant la durée du bail, la chose louée est détruite en totalité par cas fortuit, le bail est résilié de plein droit; si elle n'est détruite qu'en partie, le preneur peut, suivant les circonstances, demander ou une diminution du prix, ou la résiliation même du bail. Dans l'un et l'autre cas, il n'y a lieu à aucun dédommagement." Die Rechtsprechung hat den Begriff "Verlust" nicht nur als materiellen, sondern auch als rechtlichen Verlust angesehen, welcher einen absoluten Entzug der Nutzung nach sich zieht. Es ergeben sich unter diesem Aspekt zwei Hypothesen, je nachdem, ob es sich um Requisition zu Eigentum oder zu Gebrauch handelt. In ersterem Fall finden sich Vermieter und Mieter in Gegenwart des rechtlichen Verlustes des Mietgegenstandes, sodass der Mietvertrag in der Folge als aufgehoben betrachtet werden kann. In letzterem Fall käme bei Anwendung von Art. 1722 CC eine Aufhebung in Frage, sofern die ganze Sache von der Requisition betroffen ist; bei nur teilweiser Requisition, z.B. eines beschränkten Teils eines Hotels wäre wahlweise die Aufhebung des Vertrages oder eine Senkung des Mietpreises möglich. Obschon diese Ansicht von verschiedenen Autoren geteilt wird, stellt sich Ducos-Ader der Behauptung entgegen, die Requisition zu Gebrauch stelle einen absoluten Verlust dar, da sie lediglich vorübergehenden Charakter habe. Die "Cour de Cassation" hat entschieden, dass die Requisition zu Gebrauch nicht mit dem gänzlichen oder partiellen Verlust der Sache zu vergleichen sei und dass sie daher dem Vermieter nicht erlaube, in Anwendung von Art. 1722 CC die Auf-

---

1) Die folgenden Ausführungen finden sich bei Ducos-Ader 417 ff.

hebung des Mietvertrages zu verlangen, weil der Vermieter mit Beendigung der Requisition das Recht der Nutzung wieder zurückgewänne. Logischerweise müsste man auch dem Mieter die Aufhebung des Vertrages verweigern, ausser wenn man einen partiellen Verlust zugestände, welcher dem Mieter die in Art. 1722 CC vorgesehene Wahl liesse. Die Mehrheit der Gerichte hat auf dieser Basis die Aufhebung des Vertrages gewährt. Dies führte zu Kritik, weil der Begriff des partiellen Verlustes einer Fiktion entspricht. Es dürfte aber schwierig sein, dass der Mieter sich auf einen gänzlichen Verlust berufen kann, während dies dem Vermieter verwehrt bleibt.

Ducos-Ader kommt zum Schluss, dass eine Aufhebung des Vertrages lediglich dann möglich sei, wenn der Entzug des Besitzes weder freiwillig noch teilweise oder momentan sei, und wenn die vertragsgemässe Nutzung durch die Requisition behindert werde. Die Aufhebung des Vertrags sei nur ausnahmsweise anzunehmen, während die Sistierung die Regel bleibe. Wenn der Mieter nun auf eine Aufhebung des Vertrags im Sinne von Art. 1722 CC verzichtet, kann er vom Recht Gebrauch machen, eine Reduzierung des Mietpreises zu verlangen. Letzterer darf nicht höher als die Entschädigung sein, welche der Mieter dem Vermieter weiterzuleiten hat. Dieses Recht steht dem Mieter aber lediglich zu, wenn ihm die Nutzung des requirierten Gegenstandes entzogen ist. Dies trifft beispielsweise nicht zu, wenn in einem Hotel eine Anzahl Zimmer zum üblichen Tarif requiriert wird.

#### dd) Italien

Die Regelung von Requisition und Miete im italienischen Recht<sup>1)</sup> ergibt sich ausschliesslich aus der Rechtsprechung, wobei die Miete nur im Zusammenhang mit Immobilien genannt wird. Adressat der Requisition ist der Mieter bzw. Pächter, mit der Begründung, dass die Requisition das Nutzungsrecht ebenso sehr trifft wie das Eigentumsrecht. Der Mietvertrag erfährt keine Auflösung,

---

1) Die folgenden Ausführungen sind Landi/Quaranta 848 f. entnommen.

sondern lediglich ein Ruhen und entfaltet nach Beendigung der Requisitionsdauer seine Wirkung erneut, bis zum Ablauf der eigentlichen Vertragsdauer bzw. der durch eine Verfügung verlängerten Dauer des Vertrags, sofern der Mieter bzw. Pächter nicht den Willen manifestiert, vom Vertrag zurückzutreten. Für den Fall, dass der Mieter bzw. Pächter während der Requisition mit der Zinszahlung fortfährt, fällt ihm auch die Entschädigung zu, welche als Kompensation für die entfallene Disponibilität der gemieteten Sache aufgefasst wird. Im Zeitpunkt des Ablaufs der Requisitionsdauer hat der Mieter bzw. Pächter nochmals das Recht, vom Vertrag zurückzutreten. Gegenüber Dritten ist der Eigentümer von allen Verpflichtungen befreit, welche mit der Requisition unvereinbar sind.

c) Die Auswirkungen des schweizerischen Requisitionsrechts auf den Miet- und Pachtvertrag

aa) Auf Seiten des Vermieters und Verpächters

Die Lasten und Abgaben, welche gemäss OR 263 Abs. 1 und 288 dem Vermieter bzw. dem Verpächter überbunden sind, müssen für die Dauer der Requisition als sistiert gelten (siehe die Abschnitte "Wirkung der Requisition auf Öffentlichrechtliche Pflichten und Rechte" sowie "Wirkung der Requisition auf den Versicherungsvertrag"). Allfällige Mängel der Miet- und Pachtsache, die bei der Einschätzung festgestellt werden, gehen konsequenterweise auf Kosten von Vermieter und Verpächter, wie dies üblicherweise gemäss OR 256 Abs. 2 und 278 geschieht. Mängel der Miet- und Pachtsache, die den vertragsmässigen Gebrauch oder die vertragsmässige Nutzung des Gegenstandes ausschliessen oder in erheblicher Weise schmälern, begründen eine Sachgewährleistungspflicht von Vermieter bzw. Verpächter und können zur Herabsetzung des Miet- und Pachtzinses führen.<sup>1)</sup> Solche Mängel haben eine entsprechende Herabsetzung der Entschädigung durch die Requisitionsorgane zur Folge. Die Rechtsgewährleistungspflicht von Vermieter und Verpächter (OR 258 und 280 bzw. 259 und 281) ist während der Requisitions-

---

1) Vgl. Guhl/Merz/Kummer 353

dauer aufgehoben. Die Rechte von Vermieter und Verpächter erschöpfen sich in den zu erbringenden Miet- und Pachtzinsen sowie allenfalls in einem besonderen Retentionsrecht an beweglichen Sachen.<sup>1)</sup> Bis zur Rückgabe des requirierten Gutes haben sie als sistiert zu gelten.

#### bb) Auf Seiten des Mieters und Pächters

Mieter und Pächter unterliegen einerseits der Zinszahlungspflicht, haben andererseits ein Recht auf Gebrauch bzw. Nutzung der Sache, allenfalls auf Untermiete und Unterpacht. Bezüglich der Auswirkungen ist davon auszugehen, dass die Requisition gänzlicher oder partieller Natur sein kann.

Es darf vorausgesetzt werden, dass im folgenden lediglich von der Requisition zu Gebrauch die Rede ist, da eine Requisition zu Eigentum eo ipso das Mietverhältnis erlöschen lässt und lediglich noch einen Entschädigungsanspruch begründet, wobei Vermieter und Mieter (eventuell auch Untermieter) als aktiv-legitimiert zu betrachten sind.

Immobilien, wobei vorab an Hotels, Bauernhöfe, Wohnungen, Säle und Hallen zu denken ist, können ganz oder teilweise requiriert werden. Grundsätzlich ist in beiden Fällen vom Weiterbestand des Vertragsverhältnisses auszugehen. Bei einer künftigen Regelung im schweizerischen Recht sollte festgehalten werden, dass eine Aufhebung des Vertrages nur ausnahmsweise und nur auf gerichtlichem Wege erfolgen kann, wobei ein unverhältnismässiger Eingriff in die wirtschaftlichen Verhältnisse des Mieters bzw. Untermieters glaubhaft dargelegt werden müsste (z.B. massiver Umsatzrückgang eines Hotels infolge militärischer Teilrequisition, dessen Ausmass dem Pächter aus wirtschaftlichen Ueberlegungen nicht mehr zugemutet werden kann). Wenn die Requisition den ganzen Gegenstand erfasst, muss der Mieter bzw. Pächter von seinen Pflichten und Rechten für die Requisitionsdauer entbunden werden. Wenn die Requi-

---

1) Vgl. Guhl/Merz/Kummer 357 ff.

sition lediglich partieller Natur ist (z.B. bei Belegung einzelner Zimmer in einer Wohnung oder in einem Hotel), muss davon ausgegangen werden, dass die "pflichtgemässe Sorgfalt" gemäss OR 261 bzw. 283 - 285 weiterhin dem Mieter bzw. Pächter zuzumuten ist. Das Mietverhältnis ist in diesem Fall nicht als ruhend zu betrachten. Die Miete muss eine angemessene Reduktion erfahren, d.h. im Verhältnis zur Entschädigung festgelegt werden, wobei letztere auch in diesem Fall an den Vermieter bzw. den Verpächter auszurichten ist.

Für Mobilien, bei welchen die Requisition i.d.R. nur ganzheitlich erfolgen kann, haben die gleichen Regeln zu gelten wie für die Totalrequisition von Immobilien.

d) Die Begründung neuer Pflichten und Rechte infolge Requisition

aa) Leitidee

Die Wirkung der Requisition hat zwei Aspekten gerecht zu werden: zum einen müssen Requisitionsmassnahmen zur notwendigen Effizienz führen, zum andern muss dem Eigentumsschutz die entsprechende Beachtung eingeräumt werden. Beide Gedanken sind auch im Völkerrecht wegweisend. Da die Requisitionsbefugnisse im Landesrecht aber weiter gehen können, als dies der Fall im Völkerrecht ist<sup>1)</sup>, besteht die immanente Gefahr, dass das Eigentumsrecht beschnitten wird. Unter dem Blickwinkel des Gesagten ergibt sich, dass zwischen Grundrequisition und ordentlicher Requisition einerseits sowie Notrequisition andererseits zu differenzieren ist.

bb) Lieferpflicht

Sowohl Grundrequisition wie auch ordentliche Requisition erlauben es zeitlich, an den Eigentümer zu gelangen. Daher ist es Pflicht der Requisitionsorgane, sich bei der Requisition einer gemieteten Sache immer an letzteren zu wenden. Dies trifft auch für gemietete Motorfahrzeuge zu, da bei diesen

---

1) s. vorne 42

regelmässig - im Gegensatz zum Leasing - der Vermietter als Halter fungiert.

Es liegt indessen am Charakter der Notrequisition, dass sie es unter Würdigung des Zeitdrucks nicht erlaubt, den Eigentümer anzusprechen. Hier obliegt dem Mieter die Lieferpflicht. Um dem Eigentumsrecht Nachachtung zu verschaffen, hat die Requisition dem Eigentümer umgehend notifiziert zu werden.

#### cc) Pflicht, der Ein- und Abschätzung beizuwohnen

Eine solche Pflicht besteht nur bei der Grundrequisition sowie bei der ordentlichen Requisition. In bezug auf bewegliche Sachen geht sie aus Art. 104 Abs. 1 Req V hervor. Adressat ist der Halter oder sein Vertreter. Der Ausdruck Halter ist irreführend. Während "Halter" bezüglich Motorfahrzeugen bei Miete den Eigentümer betrifft, weist der Begriff im Hinblick auf die übrigen beweglichen Sachen eher auf den Besitzer hin. Dies schiene zumindest sinnvoll, kennt doch der Besitzer i.d.R. den Zustand der Sache besser.

Bei unbeweglichen Sachen geht aus Art. 89 Abs. 2 Req V hervor, dass das Requisitionsprotokoll durch den Eigentümer zu unterzeichnen ist. Bezüglich Ein- und Abschätzung muss m.E. ebenfalls der Eigentümer anwesend sein. Bei der Revision der Verordnung sollte klarer formuliert werden, wem die Pflicht, der Ein- und Abschätzung beizuwohnen, obliegt.

#### dd) Beschwerderecht bei der Ein- und Abschätzung

Bei Motorfahrzeugen besteht zugunsten des Halters ein Einspracherecht. Ist der Halter bei der Schätzung anwesend, ist die Einsprache an den Chefexperten zu richten; bei Abwesenheit kann der Halter innert acht Tagen nach Erhalt des Schätzungsverbals an die Abteilung für Transporttruppen gelangen.<sup>1)</sup> Dieses gilt sinngemäss für Luftfahrzeuge<sup>2)</sup> sowie

---

1) Art. 26 und 34 Req V

2) Art. 40 Req V

Baugeräte<sup>1)</sup>. Vom "Halter" wird auch bezüglich Pferden und Maultieren<sup>2)</sup> sowie Diensthunden<sup>3)</sup> gesprochen. Bei gemieteten Motorfahrzeugen betrifft dies eo ipso den Eigentümer. M.E. sollte - mit Ausnahme des Leasings - generell vom Eigentümer gesprochen werden, berühren doch Ein- und Abschätzung seine vermögensrechtlichen Verhältnisse.

#### ee) Recht auf Entschädigung

Dieses ist - wie das oben erwähnte Beschwerderecht - eng mit dem Vermögensstatus des Eigentümers verbunden. Daher soll es ihm allein zustehen, ungeachtet dessen, ob es sich um totale oder partielle Requisition handelt.<sup>4)</sup>

#### ff) Recht auf Rückgabe des Gegenstandes

Wenn die Voraussetzungen für die Requisition wegfallen, ist die requirierte Sache zurückzugeben. Bei einem Mietverhältnis hat die Rückgabe immer an den Eigentümer zu erfolgen.

### 6. Requisition und Leasingvertrag

#### a) Entstehung und Bedeutung des Leasings

Trotz der Tatsache, dass das Leasing wirtschaftlich recht verschiedene Erscheinungsformen aufweist<sup>5)</sup> und vom Recht nur mangelhaft erfasst wird, soll im folgenden versucht werden, eine allgemein gehaltene Umschreibung vorzunehmen: Beim Leasing kauft die Leasinggesellschaft einen vom Leasingnehmer selbst beim Lieferanten ausgewählten Leasinggegenstand und überlässt ihn dem Leasingnehmer für die vereinbarte Dauer zum Gebrauch.

---

1) Art. 46 Req V

2) Art. 59 Req V

3) Art. 73 Req V

4) s. vorne 111 f.

5) s. Buchstabe b)

Leasing ist ein Phänomen der modernen Oekonomie, welches sich in den Nachkriegsjahren als Investitions- und Finanzierungsmethode in den USA entwickelt und heute seinen Platz in jedem industrialisierten Staat gefunden hat.

Das Leasing hat sich auf dem Boden neuer wirtschaftlicher Prämissen gebildet. Seine Entwicklung ist auf den erhöhten Finanzbedarf der Wirtschaft zurückzuführen.<sup>1)</sup> Dieser hat den wirtschaftenden Menschen zu einer neuen Beziehung zum Eigentum gezwungen.<sup>2)</sup> "Der Eigentumserwerb durch die Leasinggesellschaft erfolgt nicht zwecks effektiver Ausübung der Sachherrschaft, sondern erschöpft sich darin, von der so erhaltenen umfassenden Macht den vollen Gebrauchs- und Nutzungswert abzutrennen und auf den Kunden zu übertragen."<sup>3)</sup> Der rechtliche Eigentumsbegriff ist teilweise einem wirtschaftlichen gewichen.

Der Einbezug des Leasings in diese Arbeit drängt sich infolge von dessen zunehmender wirtschaftlicher Bedeutung auf. Lange Zeit hielt sich in der Schweiz die Entwicklung des Leasings hinter jener der übrigen Industriestaaten zurück. Die Gründe für die weniger starke Ausbreitung lagen im relativ hohen Anteil der Selbstfinanzierung schweizerischer Unternehmen, in den im Vergleich zu anderen Ländern geringen Steuervorteilen sowie im konservativen Denken eidgenössischer Unternehmer.<sup>4)</sup> Diese Situation hat sich in den letzten Jahren grundlegend geändert. Laut einer Schätzung der Zeitschrift "bilanz" sind die Bilanzsummen der in der Schweiz tätigen Leasing-Gesellschaften von 600 Mio Fr. im Jahre 1973 auf 1,2 Mrd Fr. im Jahre 1979 angestiegen, wobei der Leasing-Boom erst begonnen habe.

---

1) Giger 10

2) Vgl. Giger 11 ff.

3) Giger 28

4) Vgl. Lüssi 25 f.

5) Heldstab 161

Besondere Beachtung verdient das Leasing von Motorfahrzeugen, dessen wirtschaftliche Bedeutung für die Grundrequisition in der Zukunft zunehmen wird.

Schon bald nach dem Auftauchen des Leasings in Europa wurde die rechtliche Diskrepanz zwischen diesem neuen Institut und den bisher bestehenden Vertragsverhältnissen erkannt, welche auf der Verschiedenheit unseres Rechtssystems von demjenigen des angloamerikanischen Rechts beruht.<sup>1)</sup> Obschon sich zahlreiche Arbeiten mit der rechtlichen Natur des Leasings auseinandergesetzt haben, fehlt in der Schweiz eine entsprechende Gesetzgebung noch immer.

#### b) Die wirtschaftlichen Erscheinungsformen des Leasings

##### aa) Ausgangslage

Aus Gründen praktischer Natur muss sich das Requisitionsrecht mit jeder Erscheinungsform des Leasings befassen. Daher wird im folgenden das Leasing im weitesten Sinn analysiert, ungeachtet der Einschränkungen verschiedener wirtschaftswissenschaftlicher Abhandlungen. In diesem Sinn soll vom amerikanischen Leasinggeschäft ausgegangen werden, welches eine Palette verschiedenster Erscheinungsformen aufweist.<sup>2)</sup> Dabei dürfen letztere nicht isoliert betrachtet werden, da sie in mannigfacher Art ineinandergreifen. Durch eine kurze Skizzierung der einzelnen Formen soll ihre allfällige Bedeutung bezüglich der Requisition aufgezeigt werden.

##### bb) Direktes und indirektes Leasing

Beim direkten Leasing sind Lieferant (Produzent bzw. Händler) und Leasinggesellschaft identisch. So wird auch etwa von Produzenten- bzw. Händlerleasing gesprochen, wobei der Produzent oder Händler die Güter nicht nur verkauft, sondern - damit verbunden - auch Leasingverträge abschliesst. Beim indirekten

---

1) Vgl. Krause 4

2) Vgl. Gäfgen 25 ff.

Leasing wird die Leasinggesellschaft als dritte Partei zwischen Lieferant und Leasingnehmer geschaltet.

Hier soll kurz auf die Bezeichnung der Vertragskontrahenten eingegangen werden. In der Literatur werden sie teilweise "Ver-leaser" und "Leaser", teilweise "Vermieter" und "Mieter", oder auch "Leasinggeber" und "Leasingnehmer" benannt.<sup>1)</sup> Gehen wir aber bezüglich des letzteren Begriffspaares von Leasing im engeren Sinn aus<sup>2)</sup>, so zeigt sich, dass unter Leasinggeber z.T. die Leasinggesellschaft<sup>3)</sup> und z.T. der Händler bzw. der Produzent<sup>4)</sup> gemeint sind. Um der Begriffsverwirrung nicht Vorschub zu leisten, soll im folgenden auf den Begriff "Leasinggeber" verzichtet werden.

Das indirekte Leasing wird auch als mittelbares Leasing<sup>5)</sup> bzw. als Leasing im engeren Sinn<sup>6)</sup> bezeichnet. Auch Lüssi<sup>7)</sup> spricht von Leasing im engeren Sinn, welches sich mit den oben erwähnten Begriffen deckt; das Leasing im weiteren Sinn entspricht bei ihm aber nicht dem unmittelbaren Leasing im Sinne von Havermann, sondern einer Kreditgewährung der Bank an einen Lieferanten, indem sie diesem die Forderung aus dem Mietvertrag, welchen Lieferant und Mieter abgeschlossen haben, aufkauft; es wird daher auch von refinanzierter Vermietung gesprochen. Nach Lüssi<sup>8)</sup>, welcher lediglich das indirekte Leasing als Leasing gelten lässt, beinhaltet letzteres drei wesentliche Merkmale. Das erste liegt im Hinzutreten eines Dritten, d.h. i.d.R. einer Leasinggesellschaft, zu Lieferant und Leasingnehmer. Giger<sup>9)</sup> spricht von einer Dreiparteienbeziehung.

---

1) Vgl. Schubiger 1 f.

2) s. unten

3) Krause 8; Schubiger 9; Havermann 12

4) Vgl. Giger 29

5) Havermann 23

6) Institut "Finanzen und Steuern", Leasing, Heft 74, Bonn 1964, in: Benner 25

7) Vgl. 10

8) Vgl. 7 ff.

9) 21

Benner<sup>1)</sup> sieht im Leasing eine genetisch logische Weiterentwicklung der Mietfinanzierung, da der Lieferant über seine Mietforderungen hinaus das vom Leasingnehmer bezeichnete Objekt an die Leasinggesellschaft verkauft, welche es ihrerseits an den Leasingnehmer weitervermietet. Die Leasinggesellschaft übernimmt als wirtschaftliche Hauptfunktion eine Finanzierungsfunktion, eine Risikofunktion (nur Finanzierungsrisiko; das Investitionsrisiko wird auf den Leasingnehmer überwältzt) sowie eine Dienstleistungsfunktion (im Sinne des Full-Service-Leasing, s. hinten "Das Auto-Leasing als Sonderfall").<sup>2)</sup> Zweites Kriterium ist die relativ lange Dauer des Leasings, wobei eine zweijährige Abrede bereits an der unteren Grenze liegt. Als drittes Merkmal gilt, dass der Preis des Mietobjektes während der Dauer des Leasingsvertrages von einem *e i n z i g e n* Leasingnehmer voll amortisiert werden soll. "Daraus folgt, dass der typische Leasing-Vertrag unkündbar ist."<sup>3)</sup>

Eine besondere Form des mittelbaren Leasings ist das Konzern-Leasing. Hierbei ist die Leasinggesellschaft in einen Konzern eingegliedert und ist ausschliesslich für diesen tätig.<sup>4)</sup> Das indirekte Leasing wird Anlass zur Frage geben, ob die requisitionsberechtigten Organe sich an den (rechtlichen) Eigentümer oder an den die unmittelbare Sachherrschaft Ausübenden (somit wirtschaftlichen Eigentümer) zu halten haben.

#### cc) Financial- und Operating-Leasing

Kriterium der Unterscheidung ist hier der Verpflichtungscharakter der Verträge. Bei ersterem kann das Kündigungsrecht erst nach einer festen Vertragszeit ausgeübt werden. Ausserdem geht - innerhalb dieser Grundmietzeit - die Gesamtsumme der Mietzahlungen über den Anschaffungswert des Mietobjektes hinaus.

---

1) 22

2) Vgl. Lüssi 39 ff.

3) Lüssi 13

4) Vgl. Havermann 25 ff.

Das Leasing hat hier den Charakter einer Finanzierungsentscheidung, indem es eine Alternative zum Darlehen oder zum Einsatz eigener Mittel darstellt.<sup>1)</sup> Das Operating-Leasing, welches eine bloss vorübergehende Beschaffung von Betriebsmitteln zum Inhalte hat (saison- oder betriebsbedingt), stellt demgegenüber eine Investitionsentscheidung dar (als Alternative zum Kauf); solche Verträge haben eine kurze Laufzeit oder sind kurzfristig kündbar.<sup>2)</sup>

Während der grösste Teil aller Leasinggeschäfte in den USA auf das Operating-Leasing entfällt, steht bei uns das Financial-Leasing im Vordergrund, was nicht zuletzt Ausdruck des auf Dauer ausgerichteten Finanzdenkens ist.

#### dd) Leasing von Konsum- und Investitionsgütern<sup>3)</sup>

Hierbei wird an die Art des Leasingobjektes angeknüpft. Im Bereich des Konsumgüter-Leasings, für welches nur dauerhafte Konsumgüter in Frage kommen<sup>4)</sup>, sind für die Requisition beinahe ausschliesslich Personenwagen von Bedeutung, die allerdings innerhalb des Konsumgüter-Leasings einen breiten Raum einnehmen. Vielfach erweist sich letzteres nur als werbepolitische Attrappe für ein gewöhnliches Mietgeschäft oder ein verdecktes Abzahlungsgeschäft.<sup>5)</sup> Das Leasing von Investitionsgütern wird im unmittelbaren folgenden behandelt.

#### ee) Equipment- and Plant-Leasing

Unterscheidungsmerkmal ist auch hier die Art des Vertragsobjekts, wobei ausschliesslich von Investitionsgütern ausgegangen wird. In bezug auf das Equipment-Leasing (bewegliche Investitionsgüter) sind hinsichtlich Requisition Nutzfahrzeuge und Baumaschinen sowie Flugzeuge und Schiffe zu erwähnen; das Plant-Leasing, welches

---

1) Vgl. Krause 14

2) Vgl. Krause 13

3) Schubiger 12 f.

4) Lüssi 10

5) Giger 18

die Vermietung ganzer Betriebsanlagen beinhaltet, hat in der Schweiz erst in den letzten Jahren Fuss gefasst und umfasst neben dem unbeweglichen Anlagevermögen auch Mobilien, sofern sie als Sachgesamtheit Vertragsgegenstand sind.<sup>1)</sup>

Im Ausland sind Fälle bekannt, in denen öffentliche Körperschaften Verwaltungsgebäude, Schul- und Krankenhäuser geleast haben.<sup>2)</sup>

Während die Requisition von Gütern im Equipment-Leasing für alle Bedarfsträger von Bedeutung sein kann, wäre das Plant-Leasing allenfalls für die Kriegswirtschaft von Interesse.

#### ff) Weitere Leasingformen

First- und Second-Hand-Leasing<sup>3)</sup> gehen davon aus, ob das Objekt neuwertig oder gebraucht ist; das Second-Hand-Leasing entspricht der zeitlichen Fortsetzung des First-Hand-Leasings. Short und Long Leasing gehen von der Laufzeit aus, wobei letzteres bei Gäfigen<sup>4)</sup> über drei, bei Lüssi<sup>5)</sup> über zehn Jahre hinausgeht. Beim Net und Gross Leasing ist der Ausschluss bzw. Einschluss von Serviceleistungen Kriterium. Diese Unterscheidung ist bezüglich der Requisition vorab beim Auto-Leasing von Wichtigkeit. Term und Revolving Leasing gehen davon aus, dass ersteres einmalige Anschaffungen umfasst, während letzteres Mietobjekte zum Gegenstand hat, welche in gewissen Zeitabständen ausgewechselt werden. Eine weitere Unterscheidung machen Individual und Blanket Leasing. Ersteres legt die Art der Mietobjekte vom vornherein fest, während letzteres eine betragsmässige Höchstgrenze zum Vertragsinhalt hat, bis zu welcher die Leasinggesellschaft Ausrüstungs-

---

1) Krause 15

2) Lüssi 29

3) Lüssi 14

4) 127

5) 13

güter zur Verfügung stellt. Lüssi<sup>1)</sup> unterscheidet noch Import- und Export-Leasing, wobei der Leasingnehmer Güter ausländischer Provenienz leasen kann. Die Leasinggesellschaft kann im Import- oder Exportland bzw. in einem Drittland domiziliert sein. Beim Sale and Lease-Back verkauft der Eigentümer bereits genutzte Ausrüstungsgüter einer Leasinggesellschaft, um sie gleichzeitig als Leasingnehmer zum Gebrauch wieder nutzen zu können.

#### gg) Das Auto-Leasing als Sonderfall

Das Auto-Leasing - als mittelbares und unmittelbares Leasing möglich - ist gesondert zu erwähnen, da es infolge seiner zunehmenden Entfaltung für das schweizerische Requisitionsrecht von besonderer Bedeutung ist. Man unterscheidet Leasing von einzelnen (Single-Leasing) und von mehreren Fahrzeugen (Fleet-Leasing), wobei es sich - dem Zweck entsprechend - um Konsumgüter- oder um Investitionsgüter-Leasing handeln kann. Bei Single- und Fleet-Leasing werden zwei Vertragsgattungen unterschieden, welche weitere individuelle Abstufungen vorsehen: das Finanz-Leasing und das Full-Service-Leasing. Bei ersterem wird lediglich das Fahrzeug zur Verfügung gestellt. Gemäss Prospekt einer grossen europäischen Autoleasing-Gesellschaft werden Fahrzeugmiete, Bereitstellungs- und Einlösegebühren des Fahrzeuges sowie eine Vollkaskoversicherung mit Fr. 500.-- Selbstbehalt durch die Leasingrate gedeckt. Dabei wird von einem festen Restwert bei Vertragsende ausgegangen. Die Differenz zwischen Restwert und Verkaufserlös wird nach Ablauf der Mietzeit durch Rückvergütung oder Nachbelastung an den Mieter ausgeglichen. Beim Full-Service-Leasing wird der volle Service in die Fahrzeugmiete eingeschlossen, wobei je nach Full-Service-Vertrag einzelne Leistungen ausgeklammert werden können. Beim Leasingnehmer bleiben die Kosten für Benzin, Öl, Wagenpflege sowie Garage übrig.

---

1) 14 f.

### c) Inhalt des Leasingvertrags

#### aa) Eingrenzung

Trotz der Vielfalt der wirtschaftlichen Erscheinungsformen des Leasings schält sich - requisitionsbezogen - vorab das indirekte Leasing als rechtlich relevant heraus. Das folgende ist daher auf diese Vertragsform eingeschränkt.

#### bb) Pflichten und Rechte im Verhältnis von Leasinggesellschaft und Lieferant

Pflichten und Rechte gehen aus dem mit der Leasingabrede verkoppelten Kaufvertrag hervor. Dieser weist - auch bezüglich der Nebenpflichten - keine leasingtypischen Abweichungen vom kaufvertraglichen Grundschema auf.<sup>1)</sup>

#### cc) Pflichten und Rechte im Verhältnis von Leasinggesellschaft und Leasingnehmer

"Bei allen Erscheinungsformen des Leasings könnte man als Hauptpflicht des Leasinggebers (Anm. des Verfassers: Leasinggeber i.S. von Schubiger<sup>2)</sup> ist beim unmittelbaren Leasing der Produzent bzw. Händler und beim mittelbaren Leasing die Leasinggesellschaft) und als charakteristische Pflicht des ganzen Vertrags-nennen: die Pflicht zur Uebertragung des unmittelbaren Besitzes am Leasing-Objekt an den Leasingnehmer unter Einräumung des Rechtes auf Gebrauch (des Leasing-Objektes) während der vereinbarten Vertragsdauer."<sup>3)</sup> Giger<sup>4)</sup> weist darauf hin, dass beim eigentlichen Finanzierungsleasing nicht nur Vertragspflichten (wichtig insbesondere die Eigentümergepflicht, das Leasingobjekt in gebrauchsfähigem Zustand zu erhalten) sondern auch Eigentümerrisiken, z.B. Risiko bei zufälligem Untergang,

---

1) Giger 72

2) 9

3) Schubiger 28

4) 72 ff.

einseitig auf den Leasingnehmer abgewälzt werden. Es sind dies Merkmale, welche den Begriff des "wirtschaftlichen Eigentums" rechtfertigen. Diese These wird durch den weiteren Umstand erhärtet, dass die Sacherhaltungspflicht - im Gegensatz zur Miete - ebenfalls dem Leasingnehmer obliegt.<sup>1)</sup> Diese könnte aus Sicht der betriebswirtschaftlichen Tragbarkeit der Leasinggesellschaft als Finanzierungsunternehmen gar nicht zugemutet werden.<sup>2)</sup>

Als Hauptpflicht des Leasingnehmers - und somit als Hauptrecht der Leasinggesellschaft - ist die Entrichtung der Leasingrate durch den Leasingnehmer an die Leasinggesellschaft zu erwähnen.

d) Die Auswirkungen der Requisition auf den Leasingvertrag

aa) Grundsätzliches zur Requisition geleaster Güter

Während in den fünfziger Jahren vorwiegend finanzierungs- und liquiditätsmässige Gründe für die Anwendung des Leasings massgeblich waren, spielen heute die Sicherung gegen das Risiko der Ueberalterung, die Vermeidung eigener Wartungsdienste und Verwaltungsarbeiten sowie mehr Flexibilität eine wesentliche Rolle.<sup>3)</sup> Die Bedeutung des Leasings wird zweifelsohne in der Schweiz zunehmen, wenngleich auch in gemässigerem Tempo als etwa in Deutschland. Dies muss dazu führen, dass die Requisition geleaster Güter in der Zukunft weniger auszuschliessen sein wird, als dies aus praktischen Gründen gegenwärtig der Fall ist. Für Transportgewerbe und Bauindustrie, Quellen der prozentual stark ins Gewicht fallenden Requisitionsgüter, spielt das Leasen von Ausrüstungsobjekten zusehends eine grössere Rolle. Aber auch vom Standpunkt der rechtlichen Gleichbehandlung aus wie auch unter dem Blickwinkel der Verhältnismässigkeit verwaltungsrechtlicher Massnahmen darf die Requisition geleaster Güter nicht ausgeschlossen werden.

---

1) Vgl. Giger 83 ff.

2) Herber 50

3) Vgl. Gäfigen 22 f.

Gerade weil Art. 200 MO festhält, dass jedermann bewegliches oder unbewegliches Eigentum zur Verfügung stellen muss, scheint mir eine Ausklammerung bestimmter, wirtschaftlich ins Gewicht fallender Gruppen nicht zulässig. Im Fall der Notrequisition dürfte es schwierig sein, dem Gebot der Verhältnismässigkeit immer nachzukommen. Aber bei den Motorfahrzeugen als den für die Requisition besonders ins Gewicht fallenden Leasinggütern ist dies gerade nicht der Fall, da sie vorwiegend bereits bei der Grundrequisition erfasst werden.

#### bb) Anknüpfung des Requisitionsrechts

Wie wir eingangs gesehen haben, erfolgt der Eigentumserwerb durch die Leasinggesellschaft nicht zwecks effektiver Ausübung der Sachherrschaft. Darin unterscheiden sich direktes und indirektes Leasing keineswegs. Besonders deutlich dokumentiert dies auch das Sale and Lease-Back Verfahren. Die Sachherrschaft durch den Leasingnehmer wird ebenso sowohl beim Investitionsgüter- als auch beim Konsumgüter-Leasing angestrebt.

Mag sich das Leasinggeschäft rechtlich als Gebrauchsüberlassungsvertrag *sui generis*<sup>1)</sup>, als Miet-, Mietkaufvertrag oder als Abzahlungsvertrag bzw. -kauf herauskristallisieren, darf davon ausgegangen werden, dass lediglich der Leasingnehmer die Sachherrschaft ausüben will. Diese Umstände rechtfertigen ein Anknüpfen des Staates an diesen letzteren. Bei Leasingverträgen in bezug auf Motorfahrzeuge ist die Ausgangslage klar, da der Staat immer an den Halter anknüpft<sup>2)</sup> und dieser mit dem Leasingnehmer identisch ist. Diese Anknüpfung sollte per analogiam auch für die übrigen geleasteten Requisitionsgüter erfolgen. Nicht zuletzt muss es auch unter dem Blickwinkel der Effektivität als sinnvoll erscheinen, die Leistungspflicht des Halters zu bejahen. Es stellt sich die Frage, ob dies allenfalls durch die Optik von Art. 200 MO

---

1) Vgl. Giger 39

2) dies ist betreffs Requisition bei allen vier Nachbarstaaten der Fall

eine Behinderung erfährt. Dort wird vom beweglichen und unbeweglichen Eigentum gesprochen. Bei der Requisition entstehen verschiedene Pflichten und Rechte. Wenn nun bezüglich der Lieferpflicht an den Halter angeknüpft wird, so muss dies nicht eo ipso für die übrigen Pflichten und Rechte zutreffen. Im Leasingverhältnis kommt dem Eigentumsschutz eine differenzierte Betrachtungsweise zu. Dort, wo es um das Verfügungsrecht über die Sache geht, ist an den Leasingnehmer anzuknüpfen. Wird hingegen der Vermögensstatus berührt, ist der rechtliche Eigentümer zu begrüssen. Dies führt dazu, dass ihm auch die Entschädigung auszurichten ist.

#### cc) Wirkung auf Pflichten und Rechte im Verhältnis von Leasinggesellschaft und Leasingnehmer

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass der Leasingvertrag weiterbesteht. Da als Adressat der Requisition der Leasingnehmer auftritt, wird das Verhältnis von Leasinggesellschaft und Leasingnehmer nicht berührt. Das führt zum analogen System, wie es in Oesterreich bezüglich des Mietverhältnisses gilt.<sup>1)</sup> Der Leasingnehmer hat seine Leasingrate weiterhin an die Leasinggesellschaft zu entrichten, wobei der Anspruch auf Entschädigung dem ersteren zusteht. Billigerweise müsste die Entschädigung der Höhe der Leasingrate entsprechen, welche sich aus den Anschaffungskosten des Leasingobjektes, den Finanzierungskosten sowie dem Unternehmergewinn der Leasinggesellschaft zusammensetzt.<sup>2)</sup> Letzteres wäre ein finanziell wenig realistisches Unterfangen, da die Leasingraten erheblich über dem üblichen Entschädigungssatz liegen. Diese Erkenntnis muss dazu führen, dass geleaste Güter - aktuell sind fast ausschliesslich Motorfahrzeuge - im Hinblick auf die Requisition besonderer vertraglicher Abmachungen bedürfen.<sup>3)</sup> Wenn keine solchen Abmachungen bestehen, sollten Leasinggüter lediglich von der Notrequisition erfasst und baldmöglichst durch andere Güter ausgetauscht werden.

---

1) s. vorne 107

2) Vgl. Giger 85

3) s. hinten 126 ff.

## 7. Vertragliche Regelung bezüglich Autoverleihfirmen gehörenden Motorfahrzeugen

### a) Wirtschaftliche und rechtliche Notwendigkeit von Verträgen

Weil Miete und Leasing von Motorfahrzeugen zunehmend Verbreitung finden und weil die Motorfahrzeuge den bedeutendsten Anteil an den in Frage kommenden Requisitionsgegenständen bilden, können sich Verträge zwischen Staat und Autoverleihfirmen aufdrängen.

Die wirtschaftliche Notwendigkeit ist vorab eine Frage des staatlichen Bedarfs. Ein solcher ist unter zwei Aspekten zu betrachten. Er kann sich einerseits aus einer ungenügenden Anzahl sonstiger vorhandener Fahrzeuge eines bestimmten Typs ergeben. Andererseits kann er sich aufdrängen im Hinblick auf die Proportionalität der Ressourcenausschöpfung.

Rechtlich drängt sich eine vertragliche Regelung auf, weil die Vielfalt der Miete- bzw. Leasingformen die Abwicklung der Requisition erschwert. Ausserdem ist die Entschädigung auf der Basis der Leasingraten für den Staat unakzeptabel. Mit einem entsprechenden Vertrag können diese Probleme eliminiert werden.

### b) Rechtsnatur solcher Verträge

Während es laut klassischer Verwaltungslehre im Obrigkeitsverhältnis zwischen Staat und Bürger gar keine vertragliche Vereinbarung geben kann, hat sich die moderne Verwaltungslehre über diesen Grundsatz hinweggesetzt und dem Vertrag einen eigenständigen Stellenwert im Verwaltungsrecht eingeräumt.<sup>1)</sup> Im Gegensatz zum privatrechtlichen sind beim öffentlichrechtlichen Vertrag Gegenstände Vertragsinhalt, die typischerweise dem öffentlichen Recht zuzuordnen sind.<sup>2)</sup> Dazu gehört u.a. auch die Requisition, sodass wir vom Requisitionsvertrag sprechen können.

---

1) Fleiner-Gerster 134 f.

2) Fleiner-Gerster 135

### c) Zulässigkeit des Requisitionsvertrags

Zulässig sind alle öffentlichrechtlichen Verträge, welche durch Gesetze vorgesehen sind.<sup>1)</sup> Dies trifft u.a. für den Pflichtlagervertrag zu, der sich auf Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge stützt. Für Verträge, welche - wie der Requisitionsvertrag - im Gesetz nicht ausdrücklich vorgesehen sind, kann die Zulässigkeit nicht generell bejaht werden. "Die Beurteilung der Zulässigkeit derartiger Verträge hängt von folgenden Kriterien ab: Wenn durch derartige Verträge eine vernünftige, dem Sinn der Rechtsordnung entsprechende Regelung getroffen wird und sie grundsätzlich von gleichberechtigten Partnern abgeschlossen wurden, ist dagegen nichts einzuwenden. Sofern aber die Verwaltung versucht, rechtlichen Bindungen durch die Flucht ins Vertragsrecht zu entgehen oder ihre stärkere Position gegenüber dem schwächeren Bürger auszunützen, müssen die Verträge als nichtig bezeichnet oder wie Verfügungen behandelt werden, die dann einer gesetzlichen Grundlage bedürfen. Soweit die Dynamik und Flexibilität der Verwaltung, die dem Bürger zugute kommt, vertragliche Vereinbarung erfordert, ist dagegen nichts einzuwenden."<sup>2)</sup>

Der Requisitionsvertrag ist in keinem Gesetz ausdrücklich vorgesehen. Der Formulierung von Art. 200 MO etwas, wo von "schon im Frieden notwendigen Vorbereitungen" gesprochen wird, darf lediglich der Wert einer "der Rechtsordnung entsprechenden Regelung" zuerkannt werden.

Würden von der Bundesverwaltung Verträge auf der Basis gleichberechtigter Partner abgeschlossen, sähe sie sich einer Vielfalt gegenüber, die das Requisitionswesen komplizieren würde. Ziel muss ein einheitliches Vertragswesen sein, das dem Staat die Möglichkeit einräumt, den Vertrag nach seinen Bedürfnissen auszugestalten. Diese Art bedarf der Grundlage im Ge-

---

1) Fleiner-Gerster 136

2) Fleiner-Gerster 136

setz, wie dies etwa im italienischen Recht vorgesehen ist.<sup>1)</sup>  
Die künftige Gesetzgebung sollte diesem Aspekt Rechnung tragen.

#### d) Inhalt des Requisitionsvertrags

Wichtigster Vertragsinhalt des Requisitionsvertrags (zwischen Staat und Autoverleihfirma) ist die Aufnahme einer Klausel, welche die Autoverleihfirma zwingt, ihrerseits eine Annulationsklausel in den Miet- bzw. Leasingvertrag (zwischen Autoverleihfirma und Mieter bzw. Leasingnehmer) aufzunehmen, wonach die gemieteten bzw. geleasten Motorfahrzeuge bei einem die Requisition bedingenden Notstand unmittelbar an die Autoverleihfirma zurückzuführen sind. Da somit letztere generell stellungspflichtig wird, erfährt die Abwicklung der Requisition eine Vereinfachung. Weil die Autoverleihfirma - dem Proportionalitätsgrundsatz entsprechend - nur einen Bruchteil der ihr gehörenden Motorfahrzeuge als Requisitionsfahrzeuge zur Verfügung stellen müsste (gemäss einem Schlüssel, der vom Bedarf abhinge), könnte von der üblichen Entschädigung ausgegangen werden. Im Miet- bzw. Leasingvertrag müsste eine weitere Klausel vorgesehen werden, die einen allfälligen Schadenersatzanspruch von Seiten des Mieters bzw. Leasingnehmers ausschliesst.

#### e) Gesetzliche Verankerung des Requisitionsvertrags

Würde ein alle Bedarfsträger umfassendes, einheitliches Leistungsgesetz geschaffen, so könnte auch der Requisitionsvertrag daselbst geregelt werden.

Beim gegenwärtigen Zustand, wo die Requisition auf drei verschiedenen Gesetzen beruht, wäre somit auch der Requisitionsvertrag in diesen Gesetzesartikeln zu ordnen.

---

1) s. hinten 138

#### IV. Befreiung von der Requisition durch völkerrechtliche Verträge

---

##### 1. Grundsätzliches

Die Requisition ist ausdrücklicher Bestandteil des Kriegsvölkerrechts und erstreckt sich auch auf die Ausländer.<sup>1)</sup> Eine Wegbedingungsklausel in bezug auf die Requisition kann sich daher allenfalls aus internationalen Verträgen ergeben.

##### 2. Der Abschluss internationaler Verträge

###### a) Befugnis zum Abschluss

Gemäss Art. 8 BV steht dem Bund allein das Recht zu, Bündnisse und Staatsverträge mit dem Ausland einzugehen. Art. 9 BV regelt die Befugnis der Kantone, in bestimmten Fällen ausnahmsweise Verträge mit dem Ausland abzuschliessen; requisitionsrechtliche Bestimmungen können nicht darunter subsumiert werden. Organ des Bundes zur Wahrung der Interessen bezüglich völkerrechtlicher Beziehungen ist laut Art. 102 Ziff. 8 BV der Bundesrat. Ihm obliegen Aushandlung, Unterzeichnung, Ratifikation und Aufkündigung internationaler Verträge.<sup>2)</sup> Zwischen Unterzeichnung und Ratifikation hat nach Art. 85 Ziff. 5 BV die Genehmigung der Bundesversammlung zu erfolgen, sofern solche Verträge eine neue Verpflichtung oder den Verlust eines Rechts beinhalten<sup>3)</sup>, was im Hinblick auf die Requisition gegeben ist. Schliesslich unterliegen zwischenstaatliche Abkommen dem fakultativen Referendum, wenn sie unbefristet und unkündbar sind (Art. 89 Abs. 2 lit. a BV); laut Abs. 4 des gleichen Artikels können durch Beschluss beider Räte weitere völkerrechtliche Verträge Absatz 2 unterstellt werden.

---

1) s. vorne 28

2) Vgl. Aubert 559

3) Vgl. Aubert 480 f.

## b) Rechtsstellung internationaler Verträge im Landesrecht

In Sachen "Frigerio c. EVED" führte das Bundesgericht in bezug auf die Geltung völkerrechtlicher Verträge im Landesrecht aus: "Ein von der Bundesversammlung genehmigter Staatsvertrag wird mit dem Austausch der Ratifikationsurkunden für die Vertragsstaaten völkerrechtlich verbindlich; er erlangt zusammen mit der völkerrechtlichen auch landesrechtliche Wirkung, sofern er entsprechende Rechtsregeln zugunsten oder zu Lasten der Bürger aufstellt..... Einer Umsetzung von Verträgen in ein besonderes Bundesgesetz bedarf es nicht (BGE 88 I 90/1)."<sup>1)</sup>

Gemäss schweizerischer Rechtsauffassung gehen internationale Verträge b e s t e h e n d e n Bundesgesetzen vor.<sup>2)</sup> Weniger klar ist die Rechtslage in der Frage, ob späteres Landesrecht dem früheren Staatsvertragsrecht vorgehe.<sup>3)</sup> Dies ist insofern aktuell, als der Requisitionsartikel der MO seit 1907 j e d e r m a n n als Adressaten bezeichnet.<sup>4)</sup> Er bezieht sich somit auch auf die Ausländer. Es ist folglich zu erwägen, ob die Wegbedingungsklausel, wie sie in verschiedenen bilateralen Abkommen<sup>5)</sup> (v o r Erlass von Art. 203 Abs. 2 der MO von 1907<sup>6)</sup>) vorkommt, noch gültig sei. Im Fall "Steenworden c. Société des Auteurs, Compositeurs et Editeurs de Musique"<sup>7)</sup> hielt das Bundesgericht am Grundsatz "lex posterior derogat priori" fest. In Sachen "Grosby c. Ministère public fédéral"<sup>8)</sup> wurde dem internationalen Vertrag Vorrang eingeräumt. Im erwähnten Fall "Frigerio" war die Frage offengelassen worden.<sup>9)</sup>

---

1) BGE 94 I 672

2) Vgl. Müller/Wildhaber 121 f.

3) Vgl. Müller/Wildhaber 121 ff. sowie Wildhaber 537 ff.

4) s. vorne 52

5) s. hinten 132 f.

6) AS 1907 781

7) BGE 59 II 331

8) BGE 97 I 372

9) s. dazu Wildhaber 549

In diesem Fall sowie im Entscheid "Schubert c. Commissione cantonale ticinese di ricorso per l'applicazione del DF 23 marzo 1961 concernente l'acquisto di beni da parte di persone all'estero"<sup>1)</sup> schliesslich vertrat das Bundesgericht die Ansicht, im Zweifelsfalle sei das Landesrecht völkerrechtskonform auszulegen.

Bundesrat Spühler hatte im Jahre 1968 in Beantwortung einer nationalrätlichen Interpellation betreffend Staatsverträge und innerstaatliche Gesetzgebung ausgeführt: "Alles in allem scheint es mir unumgänglich, vom Vorrang des Völkerrechts auszugehen. Ebenso wie wir von unseren ausländischen Vertragspartnern erwarten, dass sie sich an die mit uns geschlossenen Verträge halten, ebenso müssen wir selbst vertragstreu bleiben. Die internationale Ethik, Friedensordnung und nicht zuletzt der Gedanke der Rechtsstaatlichkeit erheischen gebieterisch eine solche Lösung."<sup>2)</sup> Die Gültigkeit der Wegbedingungsklausel der bestehenden Abkommen ist in diesem Geiste zu bejahen. Im Sinne von Aubert<sup>3)</sup> können letztere als *leges speciales* betrachtet werden -begründet im anvisierten Personenkreis, der sich durch die Nationalität auszeichnet. Rechtlich gesehen ist dem beizupflichten. Offen bleibt die Frage, ob es politisch opportun sei, fremde Staatsangehörige, die weder Mitglieder des diplomatischen noch solche des konsularischen Korps sind, von der Requisition auszunehmen; eine Gleichbehandlung der Ausländer drängt sich hier auf.<sup>4)</sup>

### 3. Die einzelnen Abkommen mit Bestimmungen über das Requisitionsrecht

#### a) Multilaterale Abkommen

Die Schweiz hat sowohl das Wiener Uebereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 18. April 1961<sup>5)</sup> wie auch jenes über konsularische

---

1) BGE 99 I b 39

2) zitiert in: Müller/Wildhaber 122

3) 483

4) s. hinten 133 f.

5) publiziert in: Berber, Völkerrecht I (Dokumentensammlung) 865 ff.

Beziehungen vom 24. April 1963<sup>1)</sup> ratifiziert.

Ersteres nimmt laut Art. 35 die Diplomaten u.a. von militärischen Auflagen wie zum Beispiel Beschlagnahmen (d.h. Requisitionen) aus. Es entspricht dem Sinn dieser Norm, dass Diplomaten nicht nur in militärischer Hinsicht, sondern g e n e r e l l von Requisitionen ausgenommen werden.

Gleiche Rechte stehen gemäss Art. 37 auch den zum Haushalt eines Diplomaten gehörenden Familienmitgliedern zu, sofern sie nicht Angehörige des Empfangsstaates sind. Dieselben Vorrechte geniessen die Mitglieder des Verwaltungs- und technischen Personals der Mission wie auch die zu ihrem Haushalt gehörenden Familienmitglieder, sofern sie weder Angehörige des Empfangsstaates noch in demselben ansässig sind.

Das Wiener Uebereinkommen über konsularische Beziehungen unterscheidet zwischen Mitgliedern der konsularischen Vertretung und Wahlkonsuln. Bei ersteren werden auch die zum Haushalt gehörenden Familienmitglieder von Beschlagnahmen befreit (Art. 52), während dies bei den Wahlkonsuln nicht der Fall ist (Art. 67).

#### b) Bilaterale Abkommen

Der Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsvertrag zwischen der schweizerischen Eidgenossenschaft und Grossbritannien vom 6. September 1855<sup>2)</sup> war der erste von sechs Verträgen, welche militärische Requisitionen wegbedungen haben - mit Ausnahme der Einquartierung und der Lieferungen, welche nach dem Landesbrauch von Bürgern und Ausländern für Truppen auf dem Marsch gleichmässig gefordert wurden.

---

1) publiziert in: Berber, Völkerrecht I (Dokumentensammlung) 884 ff.

2) AS V 271

Die übrigen Verträge sind:

- Handels- und Niederlassungsvertrag mit dem Grossherzogtum Baden vom 6. Dezember 1856<sup>1)</sup> (nicht mehr gültig)
- Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag mit Belgien vom 11. Dezember 1862<sup>2)</sup> (nicht mehr gültig)
- Freundschafts-, Niederlassungs- und Handelsvertrag mit Hawaii vom 20. Juli 1864<sup>3)</sup> (nicht mehr gültig)
- Niederlassungs- und Konsularvertrag mit Italien vom 22. Juli 1868<sup>4)</sup>
- Staatsvertrag mit Oesterreich-Ungarn vom 7. Dezember 1875<sup>5)</sup>

Ferner gibt es vier Abkommen, die in bezug auf die Requisition ausdrücklich die Meistbegünstigungsklausel enthalten und immer noch gültig sind:

- Niederlassungs- und Rechtsschutzabkommen mit Griechenland vom 1. Dezember 1927<sup>6)</sup>
- Niederlassungsabkommen mit Rumänien vom 19. Juli 1933<sup>7)</sup>
- Niederlassungsabkommen mit Persien vom 25. April 1934<sup>8)</sup>
- Niederlassungsvertrag mit Finnland vom 7. Mai 1935<sup>9)</sup>

Diese Abkommen erheischen folglich dieselben Rechte, wie sie Grossbritannien, Italien und Oesterreich zukommen.

#### 4. Die Frage der Opportunität einer Wegbedingungsklausel

Eines der ältesten, im übrigen noch gültigen zwischenstaatlichen Abkommen - der Staatsvertrag mit Nordamerika vom 25. Winter-

---

1) AS V 661

2) AS VII 484

3) AS IX 497

4) AS IX 706

5) AS 2 148

6) AS 1928 808

7) AS 1934 618

8) AS 1935 415

9) AS 1936 54

monat 1850<sup>1)</sup> - verleiht in pointierter Art einer Meinung Ausdruck, die heute noch Anspruch auf Geltung erheben darf. Art. II Abs. 2 lautet: "Man kann von den Bürgern eines Landes, welche in dem andern wohnen oder niedergelassen sind, keine Abgabe, sei es unter was immer für einem Namen, erheben, die höher wäre als diejenige, welcher die Bürger des Landes, wo sie wohnen, unterworfen sind, noch irgend eine Steuer, welche nicht auch von den letzteren bezogen wird." Abs. 1 zeigt auf, dass der fremde Staatsangehörige aber auch nicht weniger leisten soll, als der Bürger selbst. Es wird - mit anderen Worten - die Gleichstellung propagiert. Der ähnliche Text ist noch in zwei weiteren Abkommen zu finden, nämlich im Handelsvertrag mit Sardinien vom 8. Brachmonat 1851<sup>2)</sup> (nicht mehr gültig) sowie im Niederlassungsabkommen mit der Türkei vom 13. Dezember 1930<sup>3)</sup>.

Wie bei der Behandlung der Rechtsstellung internationaler Verträge<sup>4)</sup> im Landesrecht ersichtlich wurde, ist diesen Verträgen rechtlich Folge zu leisten. Doch muss es heute politisch reichlich fragwürdig erscheinen, Ausländer ohne diplomatischen und konsularischen Status in bestimmten Abkommen von der Requisition auszunehmen. Es gibt m.E. weder eine hinreichende politische noch juristische Rechtfertigung, Ausländer, welche infolge ihrer Nationalität weder Militärdienst zu absolvieren noch Ersatzleistungen zu erbringen haben, auch von der Requisition auszunehmen.

Der Verzicht auf eine Wegbedingungsklausel bei Abschluss bzw. Neu-Abschluss von Staatsverträgen entspricht im übrigen gemäss Herrn Botschafter E. Diez, Leiter der Direktion für Völkerrecht, der heutigen Doktrin des EDA.

---

1) AS V 201

2) AS II 406

3) AS 1932 216

4) s. vorne 130 f.

## § 10 DIE REQUISITION IM KANTONALEN RECHT

### I. Einleitung

Wie bei der Behandlung der militärischen Requisition aufgezeigt wurde, war das Requisitionsrecht bereits vor der Helvetik Bestandteil einzelner kantonaler Militärorganisationen. Es verschwand als kantonales Institut, als das Militärwesen zur Bundessache erhoben wurde. Nun hat es - unter dem Zeichen der Krisen- und Katastrophenvorsorge - erneut Eingang in das kantonale Recht gefunden.

### II. Das Requisitionsbedürfnis der Kantone als Ausfluss der Hilfe bei Krisen und Katastrophen

#### 1. Kompetenzausscheidung der Bundesverfassung

Gemäss Art. 3 BV steht den Kantonen eine Organisations- und Ordnungsautonomie zu, indem sie für alle Belange der öffentlichen Tätigkeit zuständig sind, insofern solche Aufgaben durch die Bundesverfassung nicht ausdrücklich dem Bund zugewiesen sind. Die Kantone sind grundsätzlich verantwortlich für die Aufrechterhaltung von Ruhe, Ordnung und Sicherheit. Diese umfasst auch die Beseitigung eines Notstandes, der sich infolge von Krisen und Katastrophen ergeben kann, insoweit dessen Ausmass nicht von nationaler Bedeutung ist.

Die Katastrophenhoheit, welche auch in der Bundesrepublik Deutschland und in Oesterreich den Ländern zusteht, bedarf zu ihrer Ausübung der Requisitionsbefugnis. Diese Einsicht hat in der Gesetzgebung der deutschen wie der österreichischen Bundesländer den entsprechenden Niederschlag gefunden. Ob eine andere kantonale Hoheit - losgelöst vom Krisen- und Katastrophenfall - des Requisitionsrechts bedarf, muss m.E. als fragwürdig gelten. So hat das Land Vorarlberg, welches auf dem Gebiet der

Gesetzgebung in bezug auf die öffentliche Sicherheit als beispielhaft erscheinen darf, ein Gesetz über das Rettungswesen erlassen, welches auf den 1. Januar 1980 in Kraft getreten ist.<sup>1)</sup> § 10 Abs. 1 Satz 1 dieses Gesetzes bestimmt: "Die Gemeinde kann Fahrzeuge, Baumaschinen oder sonstige Arbeitsgeräte, die in der Gemeinde ihren Standort haben, samt Zubehör, Ersatzteilen und den für ihre rechtmässige Benützung notwendigen Umfang anfordern, wenn dies zur Durchführung einer Rettungsmassnahme notwendig ist." Rettungswesen i.S. dieses Gesetzes bedeutet gemäss § 1 die Bergung von Personen in Gefahr, die Leistung der Ersten Hilfe, die Durchführung von Krankentransporten in besonderen Fällen sowie die Suche nach Abgängigen in erhöhter Gefahr. Es muss hierbei mindestens die Frage aufgeworfen werden, ob solche Rettungsmassnahmen unter dem Aspekt privater Hilfe wie auch gegebener Subsysteme (z.B. Sanitätseinrichtungen) ein Requisitionsrecht bedingen.

## 2. Das Anforderungsprofil an eine effiziente Krisen- und Katastrophenhilfe

Während ehemals vorab Naturereignisse zu den auslösenden Faktoren einer Katastrophe zählten, so treten heute menschliches und technisches Versagen als weitere Verursacher auf. Die Katastrophenanfälligkeit hat infolge der modernen Zivilisation eine Ausweitung erfahren. Eine besondere Gefährdung ist in der zunehmenden Siedlungsdichte zu erblicken. Vom Katastrophenfall abgesehen, können auch Krisenlagen - hervorgerufen durch soziale oder politische Zwiste - zum Notstand führen.

Wenn sich das Gemeinwesen früher auf eine **r e i n e** **G e f a h r e n a b w e h r** beschränken konnte, da die Gefahren überschaubar waren, erfordert die heutige Komplexität

---

1) LGBI 46/1979

der Probleme eine sorgfältige Planung.<sup>1)</sup> Diese umfasst die Bereitstellung der vorhandenen Mittel sowie deren raschen und zweckmässigen Einsatz. Das Requisitionsrecht dient innerhalb dieses Rahmens der Zurverfügungstellung von S a c h - m i t t e l n .

### 3. Die Requisition als ultima ratio bei der Beschaffung von Sachmitteln

Die Requisition muss - sowohl im Bereich der Gesamtverteidigung wie auch in jenem der Krisen- und Katastrophenhilfe - als u l t i m a r a t i o bei den Sachleistungen betrachtet werden. Da sie die Beschränkung eines Grundrechts beinhaltet, ist sie restriktiv zu handhaben. Dies kommt in den bisher erlassenen kantonalen Gesetzen zu wenig zum Ausdruck, indem lediglich vom Recht, alle für die Hilfeleistung benötigten Sachen zu requirieren, gesprochen wird. Damit ist die Gefahr eines "Blankorechts" gegeben.

Der Gedanke der zwingenden Not kommt etwa im Vorarlberger Sicherheitsgesetz<sup>2)</sup> in § 15 Abs. 1 zum Zuge: "Wenn die Abwehr einer Gefahr ..... Massnahmen erfordert, die von der Behörde mit den ihr zur Verfügung stehenden Organen und Sachmitteln, insbesondere auch mit den in der Gemeinde bestehenden Feuerwehren, allein nicht durchgeführt werden können, kann die Behörde ..... die notwendigen Dienst- und Sachleistungen anfordern." Noch konziser ist die Fassung des Bayerischen Katastrophenschutzgesetzes vom 31. Juli 1970 in Art. 5 Abs. 1 Satz 1<sup>3)</sup>: "Die Katastrophenschutzbehörden können, soweit das zur Abwehr einer Katastrophe zwingend geboten ist, jedermann zu Sach- und Werkleistungen ..... in Anspruch nehmen."

---

1) Vgl. Fleiner-Gerster 93

2) Gesetz zum Schutz der örtlichen Gemeinschaft vor allgemeinen Gefahren, LGBl 49/1975

3) GVBl. S. 360, ber. S. 456

In der italienischen Katastrophenschutzgesetzgebung ist sogar eine Rückbildung der Requisition im geltenden Recht zu verzeichnen. Während bis 1970 auf einem Gesetzesartikel basiert wurde, welcher Sachleistungen ausserhalb der konventionellen Ressourcen von Zivilschutz, Polizei etc. ausschliesslich auf dem Weg der Requisition vorsah<sup>1)</sup>, hat letztere heute nurmehr subsidiären Charakter, indem das neue Gesetz den Erwerb von Sachmitteln vorab mittels Abschluss von Verträgen vorsieht<sup>2)</sup>.

Es ist schliesslich davon auszugehen, dass die Katastrophenhilfe auf verschiedene Subsysteme, wie Zivilschutz, Polizei, Feuerwehr, Oelwehr, Sanitätseinrichtungen u.a.m. zurückgreifen kann. Der Bund räumt Kantonen und Gemeinden das ausdrückliche Recht ein, zur Nothilfe bei Katastrophen die Zivilschutzorganisation aufzubieten.<sup>3)</sup> Eine Requisition soll erst dann Platz greifen, wenn die verfügbaren Ressourcen ausgeschöpft sind, wie dies auf Bundesebene in Art. 1 Abs. 1 Req V ausdrücklich statuiert ist (Subsidiaritätsprinzip).

### III. Rechtliche Prämissen der kantonalen Requisition

#### 1. Verhältnis Bundesrecht - kantonales Recht

##### a) Im aktiven Dienst

Abgesehen von der Beschlagnahme von Lagerraum gegen branchenübliche Entschädigung zugunsten der Kriegswirtschaft<sup>4)</sup>, welche bei der Störung der Zufuhr von lebenswichtigen Gütern oder bei unmittelbarer Kriegsgefahr erfolgen darf, steht dem Bund lediglich ein Requisitionsrecht im aktiven Dienst zu. Bedarfs-

---

1) Art. 28 d.l. 9-12-1926 n. 2389 (LEX, Anno XIII, 1927 I S.168 f.)

2) Art. 19 l. 8-12-1970 n. 996 (LEX, Anno LVI, 1970 II S. 2472)

3) Art. 4 ZSG

4) Art. 18 lit. d KVG

träger sind Militär und Zivilschutz (Art. 200 MO; Art. 76 ZSG) sowie die Kriegswirtschaft gemäss dem eben genannten Artikel. Da das Bundesrecht dem kantonalen Recht vorgeht, käme für die Kantone eine Requisition allenfalls in Frage, wenn die Bedarfsträger des Bundes keinen Gebrauch davon machten oder wenn es sich um Sachen handelte, die vom Bund nicht beansprucht würden; dabei bedürfte es einer formellen Entlassung aus dem umfassenden Requisitionsrecht des Bundes.<sup>1)</sup> Unter der Voraussetzung, dass der Kriegswirtschaft ein erweitertes Requisitionsrecht eingeräumt wird, drängt sich indessen im Zustand des eidgenössischen aktiven Dienstes eine Requisition der Kantone nicht auf, da die Requisition von Militär und Zivilschutz als solche für eidgenössische Aufgaben geregelt ist.<sup>2)</sup>

#### b) Ausserhalb des aktiven Dienstes

Mit Ausnahme der unter a) erwähnten kriegswirtschaftlichen Klausel besteht in Friedenszeiten kein Requisitionsrecht des Bundes. Im kantonalen Recht findet sich die Requisition bislang lediglich als Mittel bei Krisen, Katastrophen sowie kriegerischen Ereignissen, soweit die Bundesvorschriften nicht anwendbar oder nicht mehr durchführbar sind. Sie wäre auch im Bereich anderer kantonaler Hoheiten denkbar, etwa bei der Polizei- oder Sanitätshoheit. Unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit der Verwaltung scheint sie sich hier indessen nicht aufzudrängen, da die Durchführung dieser Aufgaben mit konventionellen Mitteln möglich ist. Zwingenderer Natur könnte die Requisition im Zeitpunkt sein, wo kantonale Truppen für kantonale Zwecke aufgeboten werden.

Bei einem kantonalen Requisitionsrecht kann es zur Kollision mit dem eidgenössischen Recht kommen. Die durch einen Stellungsbefehl durch Organe des Bundes bereits belegten Sachen dürfen

---

1) Vgl. Studie 14

2) Art. 1 Req V

durch kantonale Organe nicht requiriert werden, da sie zweckgebunden sind. Auch hier wäre eine formelle Entlastung notwendig. Bei Notrequisition, z.B. im Katastrophenfall, wäre jedoch eine solche administrative Massnahme faktisch kaum zu verantworten.

Die Schaffung einer Grundrequisition in der Art der Eidgenossenschaft drängt sich auf kantonaler Ebene nicht auf. Der administrative Aufwand stünde in keinem Verhältnis zur Eventualität einer Krise bzw. einer Katastrophe. Ausser Italien, welches sich vorab des Vertragsrechts bedient, machen alle Nachbarstaaten von der Notrequisition im Sinne unseres Bundesrechts Gebrauch.

## 2. Rechtsgrundlagen eines kantonalen Requisitionsrechts

Bestimmte Massnahmen der Verwaltung im Rahmen der Leistungsverwaltung bedürfen laut Auffassung des Bundesgerichts keiner gesetzlichen Grundlage.<sup>1)</sup> Fleiner-Gerster<sup>2)</sup> zählt dazu auch Leistungen bei Katastropheneinsätzen. Die Kantonsregierungen könnten mittels der Notrechtskompetenz entsprechende Vorschriften über ein kantonales Requisitionsrecht erlassen.<sup>3)</sup>

Allerdings muss es Ziel eines jeden Rechtsstaates sein, eben dieses Notrecht zu limitieren, indem die Kantone auf der Basis von Verfassungs- bzw. Gesetzeskompetenzen die notwendigen Normen erlassen, welche zu einer umfassenden Notstandsgesetzgebung beitragen. Bis jetzt haben erst die Kantone Solothurn<sup>4)</sup>,

---

1) BGE 100 I a 195

2) Vgl. 67 f. sowie 133

3) Studie 16

4) Gesetz über vorsorgliche Massnahmen für den Fall von Katastrophen und kriegerischen Ereignissen (Katastrophenvorsorgegesetz) vom 5.3.1972 (BGS 122.151)

Glarus<sup>1)</sup>, Nidwalden<sup>2)</sup> und Obwalden<sup>3)</sup> Gesetze geschaffen, die ein Requisitionsrecht beinhalten. Analog der Bundesgesetzgebung sollten auch auf kantonaler Ebene Verordnungen geschaffen werden, welche die verfahrensrechtlichen Fragen der Requisition lösen. Die Gesetze von Solothurn<sup>4)</sup>, Glarus<sup>5)</sup> und Obwalden<sup>6)</sup> verweisen bezüglich Verfahren und Entschädigung lediglich auf die analoge Anwendung der Bundesvorschriften über die Requisition, während das Gesetz von Nidwalden<sup>7)</sup> festhält, dass Verfahren und Entschädigung auf dem Verordnungsweg zu regeln sind, was bislang jedoch noch nicht erfolgt ist. Es genügt nicht, auf die Verordnung des Bundes zu verweisen, weil die Kantone spezifische Probleme aufweisen. Daher hat die Eidgenössische Requisitionskommission im Juni 1980 einen Erlass ausgearbeitet, der den Kantonen als Modell dienen soll.<sup>8)</sup>

Der Grundsatz "nulla requisitio sine lege" findet sich sowohl in der italienischen<sup>9)</sup> wie auch in der französischen<sup>10)</sup> Rechtsliteratur.

- 
- 1) Gesetz über vorsorgliche Massnahmen für den Fall von Katastrophen und kriegerischen Ereignissen (Notrechtsgesetz) vom 7.5.1972 (GS V H/2)
  - 2) Gesetz für den Fall von Katastrophen und kriegerischen Ereignissen (Notstandsgesetz) vom 28.4.1974 (Amtsblatt des Kantons Nidwalden, Nr. 18, vom 3.5.1974)
  - 3) Gesetz über Massnahmen für den Krisen-, Katastrophen- und Kriegsfall (Notstandsgesetz) vom 31.10.1976 (LB XV, 389)
  - 4) § 6 Abs. 1
  - 5) Art. 6 Abs. 1
  - 6) Art. 10 Abs. 2
  - 7) Art. 5 Abs. 1
  - 8) s. Anhang
  - 9) Vgl. Sandulli 607 und 610
  - 10) Vgl. Berthélemy 455 f.

### 3. Feststellung des die Requisition bedingenden Notstandes

#### a) Bedeutung der Fragestellung

Es handelt sich bei diesem Gegenstand um eine der in der Einleitung erwähnten Kardinalfragen. Damit die adäquaten Mittel frühzeitig ergriffen werden können, ist es von ausschlaggebender Bedeutung, welchem Organ die Ausrufung des Notstandes obliegt. Diese Problematik ist - entsprechend dem Ausmass der Katastrophe - auf der Ebene des Kantons und auf jener der Gemeinde differenziert zu betrachten.

#### b) Auf kantonaler Ebene

Es ist zweckmässig, wenn nur das die Regierungsverantwortung tragende Organ Massnahmen auslösen darf, welche einen wesentlichen Eingriff in bestimmte Grundfreiheiten zur Folge haben können. In diesem Sinn wird beispielsweise im solothurnischen Katastrophenvorsorgegesetz<sup>1)</sup> in § 2 Abs. 2 klar festgehalten: "Für die Festlegung des Katastrophenfalles ist der Regierungsrat zuständig."

Es ist indessen auch einer Situation Rechnung zu tragen, in welcher der Regierungsrat handlungsunfähig ist oder in welcher die Verbindungen unterbrochen sind. Die Feststellungskompetenz sollte für diesen Fall ausdrücklich geregelt werden. Denkbar ist die Delegation an den Ausschuss des Regierungsrates. Unter dem Blickwinkel der Effizienz könnte die Delegation auch direkt dem kantonalen Krisen- bzw. Katastrophenstab überbunden werden, in welchem mindestens ein Mitglied des Regierungsrates vertreten sein sollte.

#### c) Auf Gemeindeebene

Die Frage, ob der Gemeinde die Feststellungskompetenz allen-

---

1) BGS 122.151

falls autonom zufällt, ist verfassungsrechtlicher Natur. So umreisst das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 in Art. 118 einen eigenen und einen vom Bund oder vom Land übertragenen Wirkungskreis. Die örtliche Sicherheitspolizei, zu deren Gegenstand auch die behördlichen Aufgaben im Rahmen des örtlich beschränkten Katastrophenhilfsdienstes zählen<sup>1)</sup>, gehört gemäss Abs. 3 Ziff. 3 zum eigenen Wirkungsbereich.

Ein klar abgesteckter Rahmen findet sich im schon angeführten Vorarlberger Sicherheitsgesetz in § 1 Abs. 1 und 2:

"(1) Die Gemeinde hat die allgemeinen Gefahren für das Leben **und die Gesundheit von Menschen**, für die Sicherheit des **Eigentums sowie** für die **Unversehrtheit von Sachen** abzuwehren, sofern es sich dabei um Gefahren handelt, deren Abwehr im ausschliesslichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet ist, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden.

(2) Allgemeine Gefahren sind solche, die keinem bestimmten Verwaltungsgebiet ausser der Sicherheitspolizei zugeordnet werden können."

In der Schweiz umfasst der eigene Wirkungsbereich der Gemeinden "alle jene Aufgaben, die ihnen ursprünglich immer zukamen oder die sie im Rahmen des Gemeinwohles selbständig, ohne Auftrag des Bundes oder der Kantone, zu verwirklichen trachten"<sup>2)</sup>.

Die Bundesverfassung enthält in bezug auf die Gemeindeautonomie keine Regelung. Hingegen schützt das Bundesgericht die Gemeinden auf Grund eines ungeschriebenen Verfassungsrechts des Bundes gegenüber gesetzlich nicht gedeckten Eingriffen der kantonalen Exekutive.<sup>3)</sup> Die Kompetenzausscheidung zwischen Kanton und Gemeinden ist folglich eine Angelegenheit des kanto-

---

1) Neuhofer 203

2) Fleiner-Gerster 426

3) Fleiner-Gerster 426

nalen Gesetzgebers.

Bleibt die Feststellungskompetenz beim Regierungsrat, muss mindestens für die schon in lit. b) angeführte Situation, in welcher der Regierungsrat handlungsunfähig ist oder in welcher die Verbindungen unterbrochen sind, eine Regelung getroffen werden. Ein sinngemässer Passus findet sich in der kantonalen Gesetzgebung erst in Art. 2 Abs. 2 des Glarner Notrechtsgesetzes<sup>1)</sup>: "Ist der Regierungsrat nicht beschlussfähig, so handeln die entsprechenden Gemeinderäte."

#### 4. Durchführung der Requisition

##### a) Schaffung einer adäquaten Notstandsorganisation

Zur Lösung der zweiten Kardinalfrage muss - auf entsprechender gesetzlicher Grundlage - ein Krisen- bzw. Katastrophenstab geschaffen werden, welcher seine Aufgaben - je nach Ausmass der Katastrophe - in Koordination mit untergeordneten Verwaltungskörpern löst oder sie allenfalls delegieren kann, wie dies beispielsweise das erwähnte solothurnische Katastrophenvorsorgegesetz in § 15 vorsieht: "Der Katastrophenstab ist befugt, seine Aufgaben an die Amteien oder Gemeindebehörden zu delegieren, falls Art und Umfang der Katastrophe oder der kriegerischen Ereignisse dies rechtfertigen."

Eine effiziente Katastrophenhilfe bedarf daher auch auf Gemeindestufe klar umschriebener Strukturen. Daher sollte eine umfassende Gesetzgebung die Gemeinden zu einer den Umständen genügenden Organisation verpflichten, wie es das oberösterreichische Katastrophenhilfsdienst-Gesetz<sup>2)</sup> in § 4 Abs. 1 tut: "Die Gemeinden sind verpflichtet, nach Möglichkeit und Zumutbarkeit einen für ihren örtlichen Wirkungsbereich per-

---

1) GS V H/2

2) Gesetz über den Katastrophenhilfsdienst, LGBI 88/1955

sonell und sachlich im erforderlichen Ausmass ausgestatteten Katastrophenhilfsdienst .... einzurichten und im Bedarfsfalle einzusetzen."

Diesem Organ obliegt in der Folge u.a. die Bereitstellung der benötigten Mittel. So hält das bereits genannte Vorarlberger Sicherheitsgesetz in § 15 Abs. 2 und 3 fest:

"(2) Die Behörde hat durch Ausarbeitung eines Einsatzplanes und erforderlichenfalls durch sonstige geeignete Massnahmen dafür zu sorgen, dass Dienst- und Sachleistungen zeitgerecht erbracht werden können.

(3) Die Einwohner der Gemeinde sind verpflichtet, auf Verlangen der Behörde über alle für die Anforderung von Dienst- und Sachleistungen massgeblichen Umstände Auskunft zu erteilen."

#### b) Die Organe der kantonalen Requisition

Bei der Requisition zum Zwecke des Katastrophenschutzes kommen als Requisitionsorgane grundsätzlich Polizei, Feuerwehr und Zivilschutz wie auch kantonale Truppen in Frage. Es sollte hingegen nicht der *A u s l e g u n g* der Rechtsordnung überlassen sein, ob dann diesen Truppen auch für den Fall kantonalen aktiven Dienstes zur Ausübung der kantonalen Ordnungshoheit ein Requisitionsrecht zusteht, wie dies in der Studie über die Zulässigkeit eines kantonalen Requisitionsrechts und die Beschwerdefähigkeit der Requisitionsverfügungen vertreten wird.<sup>1)</sup> Auch dieser Fall bedarf einer gesetzlichen Grundlage, wenn wir nicht auf der Stufe der "Blanko-Notstandsklausel" verharren wollen. Bei einer Requisition zwecks Herstellung von Ruhe und Ordnung käme ausser den kantonalen Truppen auch die Polizei in Betracht. Ein solches Gesetzesprojekt besteht im Kanton Tessin.<sup>2)</sup>

---

1) Studie 13

2) Entwurf vom 14. Mai 1978

ANHANG

EIDG. REQUISITIONSKOMMISSION

Modell 27. Juni 1980Erlass über die Requisition von Sachen in Notzeiten

Die Exekutive des Kantons .....  
 gestützt auf Artikel ..... des Kantonsgesetzes vom .....

oder

gestützt auf den Vollmachtenbeschluss der Legislative

oder

im Hinblick auf den Notstand

b e s c h l i e s s t :

## Artikel 1

Die Requisition bezweckt, dem Berechtigten gegen Entschädigung und im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen die freie Verfügung einzuräumen über Sachen, die für die Behebung von Notlagen unerlässlich sind.

Die Requisition erstreckt sich auf alle beweglichen und unbeweglichen Sachen, die nicht auf anderem Wege zu annehmbaren Bedingungen erhältlich sind.

## Artikel 2

Der Chef des Kantonalen Führungsstabes und die Chefs der Bezirksführungsstäbe (Regionsführungsstäbe) sind befugt, die Requisition gemäss diesem Erlass anzuordnen.

Dieses Recht steht auch den Ortschefs zu, sobald die Organisationen des Zivilschutzes durch den Kanton aufgeboden sind.

Requisitionsentscheide und Requisitionsbefehle sind endgültig und sofort vollstreckbar.

### Artikel 3

Von der Requisition sind ausgeschlossen:

- a) Sachen im Besitze von diplomatischen Missionen, konsularischen Posten oder internationalen Organisationen, von diplomatischen Vertretern und gleichgestellten Personen, ausländischen Konsularbeamten oder leitenden und höheren Beamten internationaler Organisationen sowie deren Familienangehörigen;
- b) Sachen, für die bereits ein von einem eidgenössischen Requisitionsorgan ausgestellter Requisitionsbefehl (Grundrequisition) oder ein Stellungsbefehl vorliegt, ausser dieses Organ gebe seine Zustimmung;
- c) Sachen von grossem Wert, wenn andere, dem gleichen Zweck dienliche Sachen erhältlich sind;
- d) Kulturgüter im Sinne des Haager Abkommens vom 14. Mai 1954 für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten.

### Artikel 4

Sachen, die nicht mehr gebraucht werden, sind unverzüglich ihren Eigentümern oder Haltern zurückzugeben.

Vom Beginn eines eidgenössischen aktiven Dienstes hinweg werden Requisitions- oder Stellungsbefehle von eidgenössischen Requisitionsorganen vollziehbar. Auf diesen Zeitpunkt müssen nach dem kant. Recht belegte Sachen unverzüglich ihren Eigentümern oder Haltern zurückgegeben werden, damit diese ihren Verpflichtungen gegenüber der Armee, dem Zivilschutz oder den Organen der Landesversorgung nachkommen können.

### Artikel 5

Eine Tagesentschädigung wird für jede requirierte Sache vom Tage der Uebernahme bis und mit dem Tage der Rückgabe ausbezahlt.

Schäden, welche während der Requisition entstehen, oder der Verlust der Sache berechtigen zu einer Minderwert-Entschädigung oder zu Wertersatz.

Die Entschädigungen werden nach den gültigen Normen des Bundes berechnet.

## Artikel 6

Während der Dauer der Requisition sorgt der Kanton für Interhalt und Reparatur der Sachen sowie für Unterbringung, Fütterung und veterinärmedizinische Betreuung der Tiere.

## Artikel 7

Entschädigungen sind innert 30 Tagen nach Rückgabe oder Verlust der Sache auszuführen.

Versteckte Schäden und Mängel, welche Eigentümer oder Halter auf die Requisition zurückführen, sind innert 10 Tagen seit ihrer Entdeckung demjenigen Organ zu melden, das die Requisition verfügt hat.

Der Anspruch auf Entschädigung erlischt 6 Monate nach Rückgabe der Sache, es sei denn, der Halter beweise, dass er den Schaden nicht innerhalb dieser Frist habe feststellen können.

## Artikel 8

Der Requisitionsbefehl wird in der Regel schriftlich ausgestellt; bei Dringlichkeit kann er dem Eigentümer oder Halter von unentbehrlichen Sachen gegenüber auch mündlich abgegeben werden. Der Requisitionsbefehl kann an die Gemeindebehörde gerichtet sein, welche die Stellung der Sache sicherzustellen hat.

Der Requisitionsberechtigte stellt einen Gutschein in drei Exemplaren aus. Der Gutschein enthält die genaue Beschreibung der Sache, mit Angabe der Mängel und offensichtlichen Schäden, den Namen des Eigentümers oder des Halters, sowie Ort und Datum der Uebergabe der Sache. Er wird durch das Uebernahmeorgan unterzeichnet. Der Eigentümer oder Halter erhält das Original; eine Kopie geht an die mit der Entschädigung (Schätzung) betraute Stelle, die zweite Kopie bleibt beim Organ, das die Requisition verfügt hat.

## Artikel 9

Der Regierungsrat bezeichnet Schätzungsexperten, die bei Schäden oder Verlust der Sache infolge der Requisition den Minderwert oder den Ersatzwert feststellen. Für die Schätzung ist die requirierte Sache vorzuführen; fehlt sie, wird aufgrund des ausgestellten Gutscheins geschätzt.

Verfügungen vermögensrechtlicher Art können mit Verwaltungsbeschwerde angefochten werden.

#### Artikel 10

Der Notstand wird von der Exekutive erklärt. Mit dieser Erklärung treten auch die obenerwähnten Requisitionsbestimmungen in Kraft.



## LEBENS LAUF

Geboren am 4. Januar 1945 in Faido TI. Primarschule in Egerkingen SO. Mittelschulen in Rheineck SG, Freiburg und Zürich. Eidgenössische Maturität Typus B 1966 in Bern. Sommersemester an der Universität Genf (sciences économiques et sociales). Studien an der Hochschule St. Gallen 1966 - 1970 (Abschluss mit dem Lizentiat der Wirtschaftswissenschaften). 1970 - 1973 Rechtsstudien an der Universität Zürich (Abschluss mit dem Lizentiat beider Rechte); gleichzeitig halbtags in einer Stahlhandelsfirma tätig. Anfang 1974 Eintritt in die Schweizerische Kreditanstalt. Dazwischen verschiedene militärische Schulen.





